

Osallistuva kestävyys

Ekologinen kestävyys suomalaisissa osallistuvan budjetoinnin esityksissä

Helsingin yliopisto
Ympäristömuutoksen ja globaalin kestä-
vyyden maisteriohjelma
Maisterintutkielma
11/2020
Erik Nyroos
Ohjaajat: Kaisa Matschoss & Mikko Rask

Tiedekunta – Fakultet – Faculty Bio- ja ympäristötieteellinen tiedekunta		Koulutusohjelma – Utbildningsprogram – Degree Programme Ympäristömuutos ja globaali kestävyys	
Tekijä – Författare – Author Erik Mikael Nyroos			
Työn nimi – Arbetets titel – Title Osallistuva kestävyys. Ekologinen kestävyys suomalaisissa osallistuvan budjetoinnin esityksissä			
Oppiaine/Opintosuunta – Läroämne/Studieinriktning – Subject/Study track Globaali kestävyys			
Työn laji – Arbetets art – Level Maisterintutkielma	Aika – Datum – Month and year marraskuu 2020	Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages 73 sivua + liitteet	
Tiivistelmä – Referat – Abstract <p>Osallistuva budjetointi on yksi viime vuosikymmenten merkittävimpiä demokratiaainnovaatioita. Tätä Brasiliasta lähtöisin olevaa osallistavaa menetelmää on alettu 2010-luvulla käyttää aktiivisesti suomalaisissa kunnissa. Menetelmän perusajatus on se, että kansalaiset pääsevät päättämään yhteisten rahojen käyttökohteista. Tavoitteena tutkielmassa on ymmärtää, miten osallistuva budjetointi voi vaikuttaa ekologiseen kestävyyteen Suomessa. Keskityn osallistuvan budjetoinnin esityksiin, jotka kuntalaiset ovat äänestäneet toteutettaviksi.</p> <p>Tutkimusaineistona on julkisesti verkossa saatavilla olevat tiedot kaikista suomalaisista osallistuvan budjetoinnin hankkeista. Näistä on rajattu osa pois käyttämällä osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkkejä. Aineistoa analysoidaan sisällönanalyttisin metodein, rakentaen luokkia, teemoja ja tyyppejä.</p> <p>Keskeisiä tuloksia tutkielmassa on kolme. Ensiksi osallistuva budjetointi on tuottanut ekologisesti kestäviä ratkaisuja, mutta kestävyys on ollut tahaton sivutuote. Ympäristöön liittyvät esitykset keskittyvät ensisijaisesti ihmisen elinympäristöön. Toiseksi muutokset ovat pieniä ja niiden mahdollinen kestävyys on usein yksilöiden vastuulla. Kolmanneksi ekologisen kestävyuden kannalta merkittävää on, kuinka esitysten toteutus suunnitellaan. Tässä kunnan viranhaltijoilla on merkittävä rooli.</p> <p>Suomalaisissa osallistuvan budjetoinnin hankkeissa on siis mahdollisuus tuottaa esityksiä, joilla on positiivinen vaikutus ekologiseen kestävyyteen. Sitä kuitenkin rajoittavat pienet, erilliset hankekohtaiset budjetit ja prosessit, jotka eivät ota ekologista kestävyttä huomioon. Pitkällä aikavälillä muutokset saattavat olla merkittävämpiä, sillä osallistuva budjetointi on osallisuusmetodina vielä tuore suomalaisessa yhteiskunnassa.</p>			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords osallisuus, osallistuva budjetointi, kestävyys, ekologinen kestävyys, demokratiaainnovaatiot, kunnallishallinto			
Ohjaaja tai ohjaajat – Handledare – Supervisor or supervisors Matschoss, Kaisa & Rask, Mikko			
Säilytyspaikka – Förvaringsställe – Where deposited HELDA - Helsingin yliopiston digitaalinen arkisto			
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information			

Tiedekunta – Fakultet – Faculty Faculty of Biological and Environmental Sciences		Koulutusohjelma – Utbildningsprogram – Degree Programme Environmental Change and Global Sustainability	
Tekijä – Författare – Author Erik Mikael Nyroos			
Työn nimi – Arbetets titel – Title Participatory Sustainability. Ecological sustainability of the participatory budgeting's proposals in Finland			
Oppiaine/Opintosuunta – Läroämne/Studieinriktning – Subject/Study track Global sustainability			
Työn laji – Arbetets art – Level Master's thesis	Aika – Datum – Month and year November 2020	Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages 73 pp. + appendixes	
Tiivistelmä – Referat – Abstract <p>Participatory budgeting is one of the major democratic innovations of the recent decades. This participatory method from Brazil has been started to actively utilize in Finnish municipalities during 2010s. The basic idea of this methodology is that citizens can together decide how to use public assets. The goal of this thesis is to understand how participatory budgeting can have an impact on ecological sustainability in Finland. I'm focusing on the proposals of participatory budgeting which the citizens have voted for to be implemented.</p> <p>Research material has been collected from public online sources on all the Finnish participatory budgeting projects. Some of these projects have been excluded as they do not fulfill the characteristics of participatory budgeting. The material is analyzed using content analysis, building categories, themes and types.</p> <p>There are three key findings in this thesis. First, participatory budgeting has created ecologically sustainable solutions, but sustainability has been an unintended by-product. Proposals concerning environment focus primarily on people's living environment. Second, the changes are minor, and individuals are the ones carrying the responsibility for the sustainability. Third, the means how proposals are carried out influences ecological sustainability. Here, municipal authorities have a significant role.</p> <p>Finnish participatory budgeting projects therefore have the chance to create ecologically sustainable proposals. However, the capability is limited by both small, project specific budgets and processes that do not acknowledge ecological sustainability. In the long run, the changes might be more significant as participatory budgeting still is relatively new method in Finnish society.</p>			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords public participation, participatory budgeting, sustainability, ecological sustainability, democracy innovations, local government			
Ohjaaja tai ohjaajat –Handledare – Supervisor or supervisors Matschoss, Kaisa & Rask, Mikko			
Säilytyspaikka – Förvaringsställe – Where deposited HELDA - Digital Repository of the University of Helsinki			
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information			

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
2	TUTKIMUSKYSYMYKSET	2
3	KIRJALLISUUSKATSAUS: OSALLISUUS, OSALLISTUVA BUDJETOINTI & EKOLOGINEN KESTÄVYYS	4
3.1	Osallisuus, osallistuminen & osallistaminen	5
3.2	Osallistuva budjetointi	9
3.2.1	Osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkit & prosessit	12
3.2.2	Osallistuvan budjetoinnin mallit	14
3.2.3	Osallistuvan budjetoinnin kritiikki	18
3.2.4	Osallisuus & osallistuva budjetointi Suomen laissa	20
3.3	Kestävyys	22
3.3.1	Ekologinen kestävyys	26
3.3.2	Osallistuvan budjetoinnin ja ekologisen kestävyiden yhteys	30
3.3.3	Kansainvälinen tutkimus osallistuvan budjetoinnin ja ympäristön yhteydestä	35
4	AINEISTO JA TUTKIMUSMENETELMÄT	37
4.1	Suomalaiset osallistuvan budjetoinnin hankkeet	37
4.1.1	Analysoitavan aineiston keruu	41
4.2	Tutkimusmenetelmä	42
5	ANALYYSI	44
5.1	Teoriapohjaiset koodit	45
5.2	Osallistuvan budjetoinnin hankkeet	46
5.2.1	Espoon ManiMiitti	46
5.2.2	Helsingin Maunula-talo	48
5.2.3	Helsingin RuutiBudjetti	50
5.2.4	Hämeenlinnan V-päivä	52
5.2.5	Tampere: Masseista Mahiksia	54

5.2.6	Tuusulan kehittämisverkostot	55
5.2.7	Viihtyisämpi Vihti	56
5.2.8	Hankkeiden yhteenveto	57
5.3	Osallistuvan budjetoinnin luokat, teemat ja tyypit	58
6	TULOKSET	62
6.1	Johtopäätökset	68
6.2	Tutkimuksen luotettavuus	70
7	LOPUKSI	72
	LÄHTEET	74
	LIITTEET	87
	Liite 1. Sisällönanalyysin koodit ja niiden selitykset	87

1 JOHDANTO

”Vallan ja vaikuttamisen jakaminen yhteiskunnassa on useimpien kestävyysshaasteiden ytimessä.”

(Brundtland, 1987)

Osallistuva budjetointi on ollut yksi viimeisten vuosikymmenten merkittävimpiä demokraattisia innovaatioita. Sillä on todistettusti kehitetty sosiaalista ja taloudellista kestävyttä, mutta ekologisen kestävyuden osalta sen tulokset ja käyttömahdollisuudet ovat häilyvämmät. Tässä työssä tarkastelen osallistuvan budjetoinnin ja ekologisen kestävyuden välisiä mahdollisia linkkejä. Ekologinen kestävyys on jo siksikin tärkeä tarkastelukohde, sillä se on kaiken ihmistoiminnan edellytys (esim. Giddings ym., 2002) ja tällä hetkellä elämme kestävyyskriisissä.

Kestävyyskriisi on jo tunnettu asia, mutta osallistuva budjetointi ei välttämättä kerro lukijalle mitään. Miksi olen valinnut sen tutkimuskohteeksi? Ensinnäkin, kansalaisten osallistuminen päätöksentekoon on noussut entistä merkityksellisemmäksi 2000-luvulla (esim. Pateman, 2012). Suomen kontekstissa se näkyy esimerkiksi vuonna 2000 voimaan tullessa uudessa maankäyttö- ja rakennuslaissa, joka velvoitti suunnittelijat huomioimaan kansalaisten osallistumisen maankäytön suunnittelussa (Bäcklund ym., 2002b). Lakiuudistuksen myötä aikaisemmin epäviralliset osallistamiskeinot saivat virallisen aseman. Osallistuvan budjetoinnin kannalta merkityksellinen muutos oli vuoden 2015 kuntalaki (Kuntalaki 2015/410), jonka §22 mainitaan ”Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti - - järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun. Vaikka osallistuva budjetointi ei itse laissa ole mainittu, on se mukana siitä tehdyssä hallituksen esityksessä (HE 268/2014).

Toiseksi osallistuvan budjetoinnin tutkimuksessa on etenkin kansallisella tasolla vielä aukkoja. Jarkko Salmisen, Liisa Häikiön ja Pauliina Lehtosen (2016) mukaan jo toteutettujen osallistuvan budjetoinnin projektien arviointeja ei ole Suomessa juuri tehty. Edellä mainituista Häikiö ja Salminen ovat arvioineet osallistuvan budjetoinnin hanketta Tampereen Teosomalla oikeudenmukaisuuden kannalta (Häikiö & Salminen, 2016). Viime vuosina myös muut tutkijat ovat käsitelleet osallistuvaa budjetointia Suomessa (Ahonen & Rask, 2019; Hurme, 2017; Husberg, 2014; Kopomaa & Salin, 2018; Lehtonen, 2015; Lund & Norlamo-

Saramäki, 2017; Pihlaja, 2017; Pihlaja & Sandberg, 2012). Se, mitä näistä tutkimuksista, listauksista ja arvioinneista puuttuu, on näkökulma kestävydestä – eritoten ekologisesta.

Kolmanneksi osallistuva budjetointi on yksi nykypäivän suosituista osallistamiskeinoista. Monet globaalit toimijat, kuten Maailmanpankki, YK & EU, suosittelevat sitä kaupunkipolitiikan hyvänä käytäntönä (ks. Salminen ym., 2016, s. 61). Suomessa osallistuvan budjetoinnin toteutuksia on melko vähän, mutta hankkeiden toteuttamisen tahti on ollut kiihtyvä, etenkin edellä mainitun vuoden 2015 kuntalain uudistuksen jälkeen (ks. Ahonen & Rask, 2019).

Selvitän tutkimuksessani, kuinka Suomessa näkyy ekologinen kestävyys osallistuvassa budjetoinnissa, sen esityksiin keskittyen. Osallistuvan budjetoinnin ja ekologisen kestävyys-yhdistämällä pyrin kartuttamaan ymmärrystä siitä, miten ekologista kestävyyttä voisi osallistuvan budjetoinnin avulla edistää.

2 TUTKIMUSKYSYMYKSET

Osallistuva budjetointi on uusi, jo virallisen aseman saanut osallistumisen keino. Osallistuvalla budjetoinnilla tarkoitan tässä työssä sitä, että ihmiset pääsevät päättämään yhteisistä varoista (Häikiö & Salminen, 2016, s. 61). Yhteisiä varoja ovat esimerkiksi kunnan, kaupungin tai koulun rahat. Osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkkejä käyn tarkemmin läpi teoriaosiossa.

Tutkimuskysymykseni liittyy siihen, miten ja minkälaista kestävää yhteiskuntaa osallistuvalla budjetoinnilla voidaan tuottaa Suomessa. Tämä pohdinta on kuitenkin niin laajaa, ettei siihen voi yhdellä opinnäytetyöllä vastata. Olen rajannut aiheeni koskemaan vain yhtä kestävyys-yden ulottuvuutta sekä yhtä osallistuvan budjetoinnin osaa. Tutkimuskysymykseni on:

Miten ekologinen kestävyys näkyy suomalaisissa osallistuvan budjetoinnin esityksissä?

Kysymyksen avulla toivon valottavani sitä, miten ekologinen kestävyys näyttäytyy osallistuvassa budjetoinnin esityksissä – jos näyttäytyy. Tutkimalla tätä aihetta pyrin myös hahmotamaan sitä, mistä mahdollinen ekologinen kestävyys on lähtöisin. Onko se osallistuja- vai julkishallintolähtöistä, vai onko se vain sattumanvarainen sivutuote. Jatkokysymys päätutkimuskysymykselleni on: Mistä osallistuvan budjetoinnin esityksissä havaittava ekologinen

kestävyys on lähtöisin? Tähän en odota saavani tarkkaa vastausta, sillä tukeudun vain jo saatavilla oleviin lähteisiin. Piirrän suuntaviivoja, jotka mahdollistavat aiheen syvällisemmän tarkastelun tulevaisuudessa.

Keskityn ekologiseen kestävyYTEEN ensisijaisesti sen takia, että se on kestävyYDEN muodoista merkityksellisin, jos mietitään koko eliöiden kirjoa, ei vain ihmistä. Myös ihmisen kannalta sen voi ajatella olevan merkityksellisin: kaksi muuta, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys, ovat merkityksettömiä, jos ei ole ympäristöä, jossa ihminen voi elää ja kukoistaa (esim. Giddings ym., 2002; Thiele, 2016).

Toissijainen syy rajaukseen on se, että muut kestävyYDEN osa-alueet ovat jo tutumpia osallistuvan budjetoinnin kontekstissa. Pelkästään osallistuvan budjetoinnin syntysijoilla Brasiliassa sosiaaliseen tai taloudelliseen kestävyYTEEN liittyviä tutkimusaiheita on ollut paljon. Aiheita ovat olleet esimerkiksi desentralisaatio, demokratia, sosiaalinen pääoma, vastuullisuus, kehitys, hyvä hallinto, syrjäytettyjen voimauttaminen, kansalaiskasvatus, sosiaalinen oikeudenmukaisuus, kestävä kehitys ja uudet kaupunkihallinnoinnin muodot (Souza, 2001, s. 173). Liberaalin hallinnan näkökulmasta taloudellinen tehokkuus ja tuloksellisuus ovat osallistuvan budjetoinnin ensisijaisia tavoitteita (Salminen ym., 2016).

Osallistuvan budjetoinnin ekologista kestävyYTTÄ on tutkittu jonkin verran, mutta ei Suomen kontekstissa. Puolassa on tutkittu osallistuvan budjetoinnin vaikutuksia kaupunkiluontoon ja –ympäristöön (Bernaciak ym., 2017). Samankaltaista tutkimusta on tehty myös Porto Alegreassa (Calisto Friant, 2017). Myös osallistuvan budjetoinnin kestävää kehitystä kartoittavissa tutkimuksissa on käsitelty ekologista kestävyYTTÄ (Menegat, 2002; Riečanská & Vittek, 2018).

Suomessa osallistuvan budjetoinnin tutkimus ja kehittäminen on keskittynyt sen hallinnolliseen puoleen. Yksittäisten hankkeiden (esim. Häikiö ym., 2016; Lund & Norlamo-Saramäki, 2017) tarkastelun lisäksi on tutkittu osallistuvaa budjetointia hallinnollisena ja poliittisena käytäntönä (esim. Hurme, 2017; Salminen ym., 2016) sekä sen oikeudenmukaisuutta (Häikiö & Salminen, 2016). Näiden lisäksi on erilaisia opinnäytetöitä, joissa on toimeksiantoina arvioitu yksittäisiä hankkeita. Esimerkiksi Helsingin kaupungin Ruutibudjetti on tilannut useamman opinnäytetyön (Boldt, 2014; Degert, 2016; Granö, 2015).

Ekologisen kestävyYDEN suhteen tutkimuksessa on aukkoja kansainvälisesti sekä kansallisesti. Tällä pro gradu –työllä pyrin lisäämään ymmärrystä aiheesta ottamalla tarkasteluun

ekologisen kestävyys osallistuvan budjetoinnin esityksissä. Esityksellä tarkoitan osallistuvan budjetoinnin päätöksentekoprosessin lopputuotetta, eli mitkä ehdotukset ovat kansalaisten äänestämiä esityksiä toteutettaviksi.

Tämä opinnäytetyö on osallistuvan budjetoinnin tutkimuksen ”toista aaltoa”. Ensimmäinen aalto sisältää tapaustutkimuksia, joissa käydään yksittäisiä osallistuvan budjetoinnin hankkeita läpi. Näitä on tehty erityisesti osallistuvan budjetoinnin syntysijoilla Brasiliassa jo 1990-luvulta asti. Toiseen aaltoon kuuluvat vertailevat tutkimukset, joissa on jo suurempi otanta ja pyrkimys yleistettäviin tuloksiin. Näitä on toteutettu 2000-luvun alusta lähtien, ja etenkin Euroopassa jatkamiselle on tarvetta. Toisesta aallosta saadaan hypoteesien muodossa syötettä viimeiselle aallolle. Kolmas aalto sisältää suuret, määrälliseen analyysiin perustuvat tutkimukset, joita on toteutettu 2010-luvulla. Niitä on tehty vain muutama, sillä luotettavaa dataa on vähän tarjolla. (Wampler ym., 2018.)

Tutkimukseni on yhteiskuntatieteellistä ympäristötutkimusta. Painotus on yhteiskuntatieteellisyydessä tutkimukseni kohteen, osallistuvan budjetoinnin, takia. Osallistuva budjetointi on osa suurempaa yhteiskunnallista keskustelua osallisuudesta. Teoriaosiossa esittelen sekä osallisuuden, osallistuvan budjetoinnin, että ekologisen kestävyys teoreettisia lähtökoh-
tia.

3 KIRJALLISUUSKATSAUS: OSALLISUUS, OSALLISTUVA BUDJETOINTI & EKOLOGINEN KESTÄVYYS

Osallistuva budjetointi on yksi monista osallisuusmalleista. Se kytkeytyy tiiviisti demokra-
tiakeskusteluun. Tämän takia olen jakanut teorian kolmeen osaan, aloittaen yleisestä osallisuuden teoriasta. Tästä siirryn toiseen osaan tarkastelemaan osallistuvan budjetoinnin periaatteita ja taustalla olevia demokratiakäsityksiä. Esittelen, minkälaisia osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkkejä, prosesseja ja malleja tutkimuksessani käytän. Kokoon yhteen myös suomalaista lainsäädäntöä aiheesta. Lopuksi käsittelen osallistuvan budjetoinnin kritiikkiä.

Kolmannessa osassa esittelen kestävyiden periaatteet ja jaottelun ekologiseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen kestävyteen. Käyn läpi ekologisen kestävyiden kannalta merkitykselliset teoreettiset käsitteet. Näiden lisäksi kartoitan, miten ekologinen kestävyys linkittyy osallistuvaan budjetointiin.

3.1 Osallisuus, osallistuminen & osallistaminen

Osallisuus, osallistuminen ja osallistaminen ovat käsitteitä, jotka ovat jatkuvassa yhteydessä toisiinsa. Osallisuudella viitataan yhtäältä yhteisöön tai yhteiskuntaan kuulumiseen ja toisaalta poliittiseen kulttuuriin, jossa käsitellään poliittisten yhteisöjen toimintatapoja (Bäcklund ym., 2002a). Osallisuus on sekä tavoite että keino, jolla pyritään tasa-arvon edistämiseen ja sosiaaliseen kestävyteen (Raivio & Karjalainen, 2013). Ihminen on osallinen, kun hän on osa yhteisöä, toimii osana sitä ja kokee olevansa osa sitä (Rahikka-Räsänen & Ryy-nänen, 2014). Osallisuuden vastapari on esimerkiksi osattomuus tai syrjäytyminen (ks. Rai-vio & Karjalainen, 2013).

Osallistuminen ei ole kuulumista johonkin joukkoon, vaan aktiivista toimintaa. Se linkittyy vahvasti kansalaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin itseään koskevassa päätöksenteossa (Bäcklund ym., 2002a). Yliopistonlehtori Pekka Kettusen (2002) mukaan osallistumisella tarkoitetaan ennen kaikkea ”kuntalaisten ja kunnallisten luottamushenkilöiden ja virkamiesten tähänastista läheisempää vuorovaikutusta”.

Kettusen määritelmä on siitä haastava, että se voi toimia myös osallistamisen määritelmänä. Osallistamisen ja osallistumisen ero tulee siitä, että osallistaminen tapahtuu hallinnollisesti katsoen ylhäältä alaspäin, kun taas osallistuminen alhaalta ylöspäin. Osallistuvaa budjetointia tutkineet Timo Kopomaa ja Ossi Salin (2018) sanovat osallistumisen olevan kansalaislähtöistä ja osallistamisen virkamieslähtöistä.

Osallistuminen ja osallistaminen ovat molemmat aktiivista toimintaa – toimijalla vain on erilainen valta-asema. Osallisuus ei sen sijaan viittaa kuulumista aktiivisempaan toimintaan. Osallisuutta voidaan laajentaa osallistumisen ja osallistamisen toimilla (Rahikka-Räsänen & Ryy-nänen, 2014). Tutkimuksessani nämä kaikki kolme käsitettä esiintyvät taajaan, mutta annan osallistumiselle erityistä painoarvoa sen takia, että osallistuvan budjetoinnin nimi on siitä johdettu. Tutkimuksessani käsittelen näitä käsitteitä niin, että osallisuus on yläkäsite,

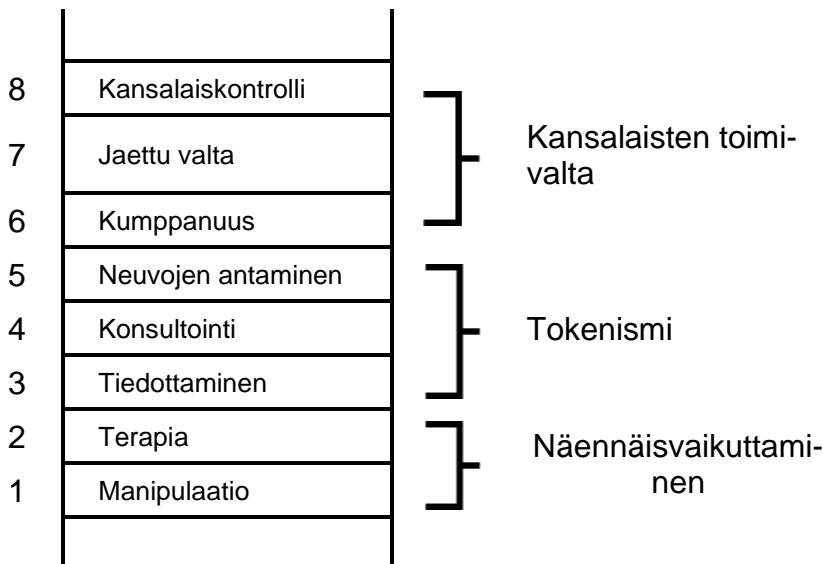
jonka alle sekä osallistuminen että osallistaminen mahtuvat. Samankaltaista jakoa ovat käyttäneet tutkimuksessaan ainakin Helka Raivio ja Jarno Karjalainen (2013).

Miten osallistumista voidaan tutkia ja analysoida? Kettusen (2002) mukaan analysointi voi koskea osallistumisen laajuutta ja sisältöä. Laajuudella hän viittaa siihen, kuinka monella kuntalaisella on mahdollisuus osallistua. Sisällöllä hän tarkoittaa sitä, minkälainen merkitys osallistumisella on kunnallisessa päätöksenteossa eli vaikuttavuutta. Tutkimuksessani aion keskittyä kestävyiden raameissa ensisijaisesti sisältöön. On kuitenkin hyvä huomioida, että laajuuskin on merkityksellistä. Laaja osallistujapohja voi auttaa esimerkiksi siinä, että ympäristöhaasteita tarkastellaan monialaisesti. Samankaltaisia ajatuksia pohtivat myös Häikiö ja Lehtonen, jotka toteavat (2016), että kaupunkisuunnittelussa kuuluisi olla nykyistä enemmän herkkyyttä osallistujien erilaisuutta kohtaan. Erilaisuuden merkitys pitäisi huomioida niin osallistumismenetelmien ja –keinojen suunnittelussa kuin käyttöönotossakin (em. teos). Keskittyessäni osallistuvan budjetoinnin esityksiin, minun pitää myös pyrkiä huomioimaan se, miten niihin on päädytty.

Ketkä ovat niitä, jotka osallistuvat tai joita osallistetaan? Käytän sanaa kansalainen, koska se kattaa tarpeeksi laajan alan yksilön roolista yhteiskunnassa. Esimerkiksi käsite asukas voi rajata yksilön roolin vain asumiseen liittyviin kysymyksiin. Se voi piilottaa kansalaisen muut roolit, joita voivat olla esimerkiksi yrittäjä, aktivisti, mökkiläinen tai työtön. Kansalaisen sijaan myös kuntalainen olisi pätevä valinta, koska Suomessa tehdyt osallistuvan budjetoinnin hankkeet ovat olleet suurimmillaan kuntatasoisia (ks. Ahonen & Rask, 2019). Suomen ulkopuolelta sen sijaan löytyy myös esimerkkejä kuntatasoa suuremmista hankkeista (ks. Sintomer ym., 2013), ja tästä syystä pitäydyn sanassa kansalainen.

Tutkimusta yhteiskunnallisesta osallistumisesta moderneissa demokratioissa on tehty jo yli puoli vuosisataa. Osallistamisen ja osallistumisen kannalta yksi merkittävimmistä yksittäisistä tutkimuksista on Sherry R. Arnsteinin vuonna 1969 julkistettu artikkeli *A Ladder Of Citizen Participation* (1969). Siinä hän esittelee kansalaisosallistumisen tikapuut, joissa on kahdeksan askelmaa (kuvio 1). Alimmilla askelmilla ovat näennäisvaikuttamisen muodot (1) manipulaatio ja (2) terapia. Näiden keinojen tarkoituksena ei ole osallistaa kansalaisia, vaan mahdollistaa valtaa pitävien pyrkimys ”kouluttaa” tai ”parantaa” osallistujia. Seuraavat kolme porrasta ovat tokenismia eli muodollista osallistumista: (3) tiedottaminen, (4) konsultointi ja (5) neuvojen antaminen. Näissä muodoissa kansalaiset pääsevät kuulemaan asioista ja tulevat mahdollisesti kuulluiksi, mutta valtaa kansalaisilla ei tilanteessa ole. Kolme ylintä askelmaa kuuluvat kansalaisten toimivaltaan. Askemat ovat (6) kumppanuus, (7) jaettu valta

ja (8) kansalaiskontrolli. Kumppanuudessa kansalaiset pääsevät neuvottelemaan valtaa pitävien kanssa kompromisseista ja sitoutumaan niihin. Jaetussa vallassa ja kansalaisvallassa päätöksenteko on joko valtaosin tai kokonaisuudessaan kansalaisten käsissä. (Arnstein, 1969.)

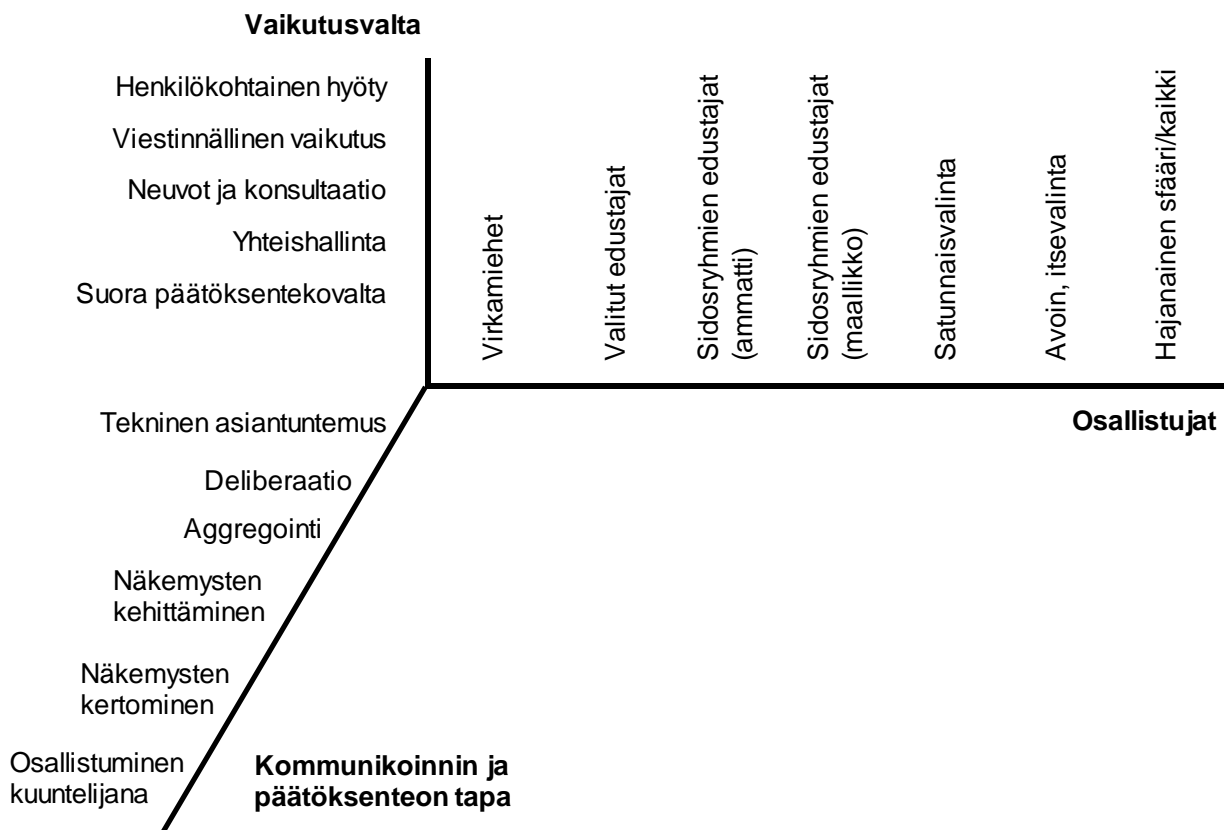


Kuvio 1 Arnsteinin tikapuut (1969)

Arnsteinin malli osoittaa, että osallistumisella on erilaisia kytkyjä vaikuttamiseen ja päätöksentekoon (Horelli & Kukkonen, 2002). Koska päätöksenteko on niin monisyistä ja paikalliseen kontekstiin sidottua, ei Arnsteinin tikapuiden avulla pysty päättämään, mikä osallistamisen malli toimii missäkin tilanteessa. Osallistuvan demokratian teoreetikko Carole Pateman huomauttaa, että on parempi olla edes jotain osallistamista kuin ei osallistamista ollenkaan (Pateman, 2012).

Arnsteinin malli (kuvio 1) on yksinkertainen ja yksiulotteinen. Tikkailla voi mennä ylös tai alas, muttei liikkua sivuttain tai syvyyssuunnassa. Kun malli on näin pelkistetty, jää lukijalle helposti sellainen kuva, että demokratiassa tavoitteena on päästä tikkaiden yläpäähän. Tätä kritiikkiä tarjoaa osallisuutta ja deliberaatiota tutkinut professori Archon Fung. Hänen mukaan Arnsteinin tikapuut edelleen tarjoavat hyödyllisen korjauksen naiiveille käsityksille osallistumisesta, mutta analyysityökaluna ne ovat vanhanaikaiset ja virheelliset kahdesta syystä. Ensimmäinen syy on edelläkin mainittu: tikapuista saa kuvan, että kansalaisten vallan lisääminen on aina hyvästä. Toinen syy on se, että tutkimus ja käytännöt ovat kehittyneet tikapuiden julkaisun jälkeen huomasti. (Fung, 2006.)

Fungin työ ei jää pelkän kritiikin tasolle. Hän on kehittänyt oman mallinsa julkisen päätöksenteon analysointiin: *demokratiakuution* (kuvio 2). Sen kolme ulottuvuutta vastaa kysymyksiin: 1) Kuka osallistuu, 2) kuinka osallistujat kommunikoivat ja tekevät päätöksiä, ja 3) millainen vaikuttavuus osallistumisella on? Ensimmäiseen kysymykseen vastaus löytyy väliltä virkamiehet – hajanainen sfääri, toiseen väliltä osallistuminen kuuntelijana – tekninen asiantuntemus ja kolmanteen väliltä henkilökohtainen hyöty – suora päätöksentekovalta. (Fung, 2006; käännökset suomeksi Raisio ym., 2017.)



Kuvio 2 Fungin demokratiakuutio (Fung, 2006, s. 71; Raisio ym., 2017, s. 15)

Mallit eivät tietenkään jakaudu vain näihin Arnsteinin ja Fungin vaihtoehtoihin, vaan 1960-luvulta eteenpäin on kehitetty ainakin 50 erilaista mallia, joiden avulla on pyritty osallistumista jäsentämään (ks. Hussey, 2017). Näissä malleissa, kuten ei Funginkaan mallissa, ei kuitenkaan ole huomioitu ekologista kestävyyttä, joten en käytä niitä analyysin työkaluina. Jos keskittyisin osallistuvan budjetoinnin prosessiin tai osallistuvaan budjetointiin demokraattisena innovaationa, olisi osallisuusmalleilla merkittävä rooli tutkimuksessa.

3.2 Osallistuva budjetointi

Osallistuva budjetointi on osuva käsite: se paljastaa nimessään itsestään paljon. Siinä on kyse siitä, että ihmiset, joita ei ole äänestetty luottamustehtäviin, osallistuvat budjetointiin; kansalaiset päättävät yhteisten rahojen käytöstä (esim. Salminen ym., 2016; Sintomer ym., 2008).

Osallistuva budjetointi on toimintamalli, joka on kehitetty Porto Alegren kaupungissa Brasiliassa. Tarkoituksena oli lisätä köyhien alueiden asukkaiden hyvinvointia (esim. Abers, 2000). Malli lähti rakentumaan vasemmistolaisen Työläisten puolueen (Partido dos Trabalhadores, PT) aloitteesta vuonna 1989, kun sotilasjunta oli syrjäytetty (esim. Goldfrank, 2007; Sintomer ym., 2008). Idea ei kuitenkaan ollut heidän, vaan muokkautui paikallisten asukasjärjestöjen tekemästä ehdotuksesta, joka perustui yhdistysten, ei yksilöiden, vallan lisäämiselle (ks. Ganuza & Baiocchi, 2012). Sotilasjuntan jälkeen ei ollut demokraattisia käytäntöjä, joten niitä piti kehittää itse. Näin syntyi osallistuvan budjetoinnin toimintamalli. (Häikiö & Salminen, 2016.) Parhaimmillaan siihen on vuosittain osallistunut 50 000 ihmistä ja se on kattanut viidesosan kaupungin koko budjetista (ks. Pihlaja & Sandberg, 2012). Brasiliasta malli on levinnyt muualle maailmaan ja jalostunut uusiin käyttötarkoituksiin. Monet kansainväliset toimijat, kuten YK, OECD ja EU, ovat todenneet sen olevan hyvä käytäntö kestävässä kaupunki- ja aluekehittämisessä (ks. Häikiö & Salminen, 2016). Seuraavaksi esittelen tarkemmin osallistuvan budjetoinnin sisältöä, teoreettisia taustoja sekä erilaisia malleja.

Osallistuva budjetointi tarkoittaa siis sitä, että kansalaiset päättävät yhteisten rahojen käytöstä (Salminen ym., 2016). Kansalaiset ottavat kantaa siihen millaisin ideoin ja kustannuksin kaupungin kehittäminen tapahtuu (Kopomaa & Salin, 2018). Se ei kuitenkaan ole valmis työkalu, vaan sovitettavissa erilaisiin konteksteihin ja prosesseihin. Vaikka käsite on hyvin kuvaava ja idea yksinkertainen, ei se tarkoita sitä, että sen toteuttaminen olisi samanlaista ympäri maailmaa. Laajentuessaan yhden kaupungin onnistuneesta hankkeesta kansainvälisten organisaatioiden suosikiksi, on sen sisältö ja toteutustavat moninaistuneet merkittävästi (esim. Goldfrank, 2012).

Miksi osallistuva budjetointi on nimenomaan osallistuvaa eikä osallistavaa? Kuten osallisuuden teoriasta nostin esille, osallistava viittaa ylhäältä käsin ohjattuun toimintaan, joissa annetaan mahdollisuus osallistua. Osallistuva taas viittaa kansalaislähtöiseen toimintaan. Sanaparina suomen kielessä onkin vakiintunut osallistuva budjetointi, mutta tämä ei kerro tarkemmin siitä, miten osallistuminen tai osallistaminen tapahtuu. Samankaltaisia huomioita

ovat tehneet myös Kopomaa ja Salin (2018) sekä Raimo Muurinen ja Mikael Manninen (2012), joiden mukaan osallistuminen viittaa asukaslähtöisyyteen ja osallistaminen virkamieslähtöisyyteen, osallistuvan budjetoinnin ollessa vakiintunut käsite. Tosin Yhdyskuntasuunnittelun lehden teemanumero (Yhdyskuntasuunnittelun seura, 1/2018), jossa Kopomaa & Salinin edellä mainittu artikkelikin on julkaistu, on nimeltään Osallistava budjetointi, ei Osallistuva budjetointi. Myös ruotsinkielinen nimi *medborgarbudget* (kansalaisbudjetti) (esim. Sveriges Kommuner och Landsting, 2011) antaa oman vivahteensa termille, kun taas englanninkielinen *participatory budgeting* ei tee semanttista eroa osallistumisen ja osallistamisen välillä.

Osallistuva budjetointi on siitä mielenkiintoinen osallistumisen keino, että alusta alkaen painotettu erityisesti oikeudenmukaisuuden vahvistamista ja eriarvoisuuden vähentämistä. Alkuperäinen, jopa vallankumouksellinen ajatus on kuitenkin vesittynyt uusien versioiden kehityttyä. (Häikiö & Salminen, 2016; Sintomer ym., 2013.)

Oikeudenmukaisuuden vahvistaminen on ollut yksi osallistuvan budjetoinnin menestyksen syistä. Häikiö ym. kokoavat yhteen tutkimustulokset, jotka osoittavat, että osallistuvalla budjetoinnilla voidaan kitkeä korruptiota ja muita taloudellisia väärinkäytöksiä sekä tehostaa paikallishallinnon toimintaa (Häikiö ym., 2016). Tällaiset tulokset sopivat varmasti kaikille, poliittisista näkemyksistä riippumatta. Vaikka osallistuvan budjetoinnin tausta onkin vahvasti vasemmistolaisuudessa, Ganuza & Baiocchi (2012) osoittavat sen muuttuneen poliittisesti neutraaliksi levitessään maailmalle.

Positiivisten seurausten lisäksi tutkimustuloksista on nähtävissä eri hankkeita maailmanlaajuisesti yhdistäviä tavoitteita. Häikiö ynnä muut (2016, s. 27) kokoavat ne yhteen seuraavasti: ”Tavoitteet kansalaisten osallisuuden vahvistamisesta, paikallisten yhteisöjen voimaantumista, asuinalueiden kehittämisestä, yhteisen hyvän tuottamisesta ja hyvästä hallinnosta ovat tutkimusten perusteella siirtyneet paikasta toiseen”. Osallistuvan budjetoinnin tutkija Brian Wampler on tunnistanut osallistuvan budjetoinnin neljä ydinperiaatetta, jotka yhdistävät hankkeita ympäri maailman. Näitä ovat kansalaisten aktiivinen osallistuminen, kansalaisten suurentunut määräysvalta, resurssien uudelleenjakko sekä hallinnon muuttuminen läpinäkyvämmäksi. (Wampler, 2012.)

Osallistuvan budjetointiin liittyy oleellisesti myös kaksi demokratiakäsitystä, radikaali demokratia ja liberaali hallinta. Mukailen tässä jaottelussa Salmisen, Häikiön ja Lehtosen (2016)

esittelemää jakoa. Ensimmäinen niistä on habermasilainen ajatus diskursiivisesta, radikaalista demokratiasta. Kun osallistuvaa budjetointia käynnistettiin Porto Alegressa, se perustui tähän ajatukseen. Osallistuvan budjetoinnin periaatteita olivat tällöin tasaveroinen osallistuminen ja päätöksenteko sekä avoimuus. Toinen lähestymistapa, liberaali hallinta, on muodostunut osallistuvan budjetoinnin muokkautuessa uusiin käyttötarkoituksiin. Liberaalin hallinnan ajatukset ovat havaittavissa kansainvälisten järjestöjen, kuten Maailmanpankin, näkemyksissä, joiden mukaan osallistuva budjetointi on nimenomaan hyvän hallinnan työkalu. (Salminen ym., 2016.)

Salminen ja muut ovat koonneet yhteen osallistuvan budjetoinnin taustalla olevien demokratiakäsityksien tutkimusta. Niiden mukaan osallistuvan budjetoinnin tavoitteet ovat lähestymistavasta riippuvaisia. Radikaalin demokratian mallissa pyritään hallinnan institutionaaliin muutokseen, kun taas liberaalissa hallinnassa tavoitteena on saada aikaiseksi konkreettisia päätöksiä ja tuloksia. Tavoitteiden ollessa erilaisia ovat sitä keinotkin. Radikaalin demokratian keinoina ovat laaja osallistumispohja, osallistuvan budjetoinnin autonominen toiminta ja deliberatiivisen, eli keskusteleavan, demokratian käytännöt. Liberaalin hallinnan mallissa taas korostuvat osallistuvan budjetoinnin institutionalisoituminen, paikallinen osallistuminen ja suoraan demokratiaan edustuksellisten elementtien sekoittuminen. (Röcke, 2014; Sintomer ym., 2008; Smith, 2009; ks. Salminen ym., 2016.)

Myös taloudellisten resurssien merkitys jakautuu eri tavoin eri lähestymistavoissa. Radikaalissa demokratiassa taloudelliset resurssit ja niiden uudelleenjako sekä avoin osallistuminen johtavat ryhmien väliseen tasa-arvoon, kun taas liberaalissa hallinnassa avoin osallistuminen johtaa taloudellisten resurssien tehokkaaseen käyttöön sekä osallistujien tasa-arvoon. Radikaalin demokratian mallissa halutaan osallistujiksi erityisesti niitä, jotka eivät saa muilla foorumeilla ääntänsä kuuluviin, kun taas liberaalin hallinnan tapauksessa asiantuntijuus on se, mikä nähdään hyvänä, avoimuutta ja tasa-arvoa parantavana asiana. Radikaali demokratia korostaa kaikkien ryhmien osallistumista, kun taas liberaalissa hallinnassa tärkeämpää on, että kaikille on tarjottu mahdollisuutta osallistua. (Salminen ym., 2016.) Liberaalin hallinnan mukainen osallistuva budjetointi voi jopa edellyttää, että osallistujien intressit ovat jokseenkin yhdenmukaiset (esim. Russon Gilman, 2012). Esimerkiksi sitä ei nähdä ongelmana, että muusta joukosta eroavat ryhmät, kuten nuoret, jäävät pois osallistujista (Salminen ym., 2016).

Lähestymistavoilta löytyy myös yhteisiä piirteitä. Molemmilla on positiivinen suhtautuminen osallistuvaan budjetointiin sekä tavoite kehittää demokraattisia hallintakäytäntöjä. (Salminen

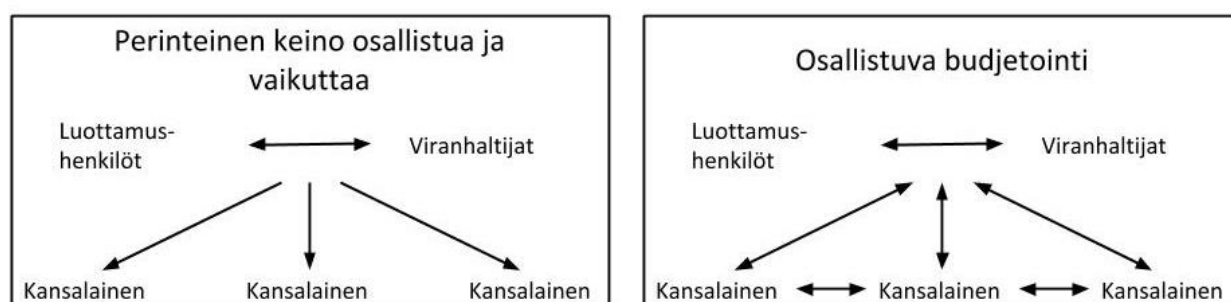
ym., 2016) Sintomerin ja muiden (2008) mukaan yhteistä on lisäksi taloudellisten resurssien käsittely, kunnan viranomaisten ja päätöksentekijöiden mukana olo, prosessien toistuvuus ja se, että ne sisältävät julkista keskustelua.

Olen esitellyt osallistuvan budjetoinnin käsitteitä ja teoriaa aiheesta. Seuraavaksi käyn läpi osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkit ja prosessit sekä erilaiset mallit, joiden perusteella suomalaisia hankkeita on helpompi luokitella.

3.2.1 Osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkit & prosessit

Porto Alegressa kehitetty malli on vuosien varrella levitessään moninaistunut merkittävästi. Se onkin ymmärrettävää, koska konsepti on kehitetty erityislaatuissa olosuhteissa (esim. Sintomer ym., 2008): sotilasjuntan jälkeisen ajan kaupungissa, jossa epätasa-arvo ja korruptio ovat olleet konkreettisia ongelmia. Tiedyt tunnusmerkit ovat kuitenkin määriteltävissä. Tässä kappaleessa esittelen niitä ja yleiskuvan osallistuvan budjetoinnin prosessista.

Perinteiset osallistumisen keinot lähtevät siitä, että vuorovaikutusta on luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä, jolloin kansalaisille jää rooli tiedonantajana tai vastaanottajana. Osallistuvan budjetoinnin, kuten muutenkin deliberatiivisen demokratian, toiminnassa vuorovaikutukseen osallistuvat myös kansalaiset. He kommunikoivat luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden kanssa, mutta myös keskenään osallistuvan budjetoinnin toiminnan piirissä (kuvio 3). (Pihlaja & Sandberg, 2012, s. 162; Sintomer ym., 2013, s. 10.)



Kuvio 3 Perinteiset osallistumiskeinot ja osallistuvan budjetoinnin keinot (Pihlaja & Sandberg, 2012, s. 162; Sintomer ym., 2013, s. 10)

Osallistuva budjetointi on määritelty toiminnaksi, jossa kansalaiset, joita ei ole vaaleilla valittu, osallistuvat budjetoinnin suunnitteluun ja/tai kohdentamiseen (Sintomer ym., 2008). Tätä tarkempi määrittely on haastavaa, koska osallistuvaa budjetointia on käytetty

eri tavoin eri konteksteissa. Yves Sintomer ja muut (2008, s. 168) ovat koonneet viiden tunnusmerkin listan, joka yhdistää osallistuvan budjetoinnin hankkeita:

1. Osallistuva budjetointi käsittelee rajallisten resurssien ongelmaa.
2. Kaupunki- tai aluetaso, joilla on hallintovaltaa, pitää olla mukana. Naapurustotason toimia ei lasketa osallistuvaksi budjetoinniksi.
3. Prosessin pitää olla vuosien saatossa toistuva: yksi tapaaminen tai budjettiäänestys ei riitä.
4. Prosessin pitää sisältää julkista keskustelua sille tarkoitetuilla monenlaisilla foorumeilla.
5. Osallistuvassa budjetoinnissa jollain toimijalla pitää olla tilivelvollisuus siitä, että lopputulema vastaa osallistujien näkemyksiä.

(Sintomer ym., 2008, s. 168. 2013, ss. 10–11)

Vaikka tunnusmerkit ovat määriteltävissä, on hyvä muistaa, että osallistuvan budjetoinnin toteuttaminen on kontekstisidonnaista (esim. Wampler, 2000). Tästä syystä myös prosessi elää paikallisten reunaehtojen ja tavoitteiden mukaan. Alkuperäinen Porto Alegren osallistuva budjetointi on budjettivuoden kestävä iteratiivinen prosessi suoran ja edustuksellisen demokratian välillä. Prosessi on monimutkainen, mutta sen ymmärtäminen helpottaa myös siitä johdettujen mallien ymmärtämistä. Alueellisissa ja alueet yhteen kokoavissa temaattisissa kokouksissa päätetään priorisoinneista, hanke-ehdotuksista sekä äänestetään budjetiasiamiehet ja jäsenet budjettivaltuustoon. Lopulta budjettivaltuusto on se, joka esittää lopullisen budjettiesityksen kaupunginvaltuustolle. Kaupunginvaltuustolla on siis viimeinen sana prosessissa, mutta se ei ole koskaan esitystä hylännyt. Kaupungin virkailijat tarjoavat tukea osallistujille koko prosessin ajan. Tukea tarjotaan niin teknisissä kuin hallinnollisissakin asioissa, esimerkiksi ehdotusten budjettilaskelmissa, tapaamispaikkojen järjestämisessä ja materiaalien jakamisessa. Prosessi aloitetaan maaliskuussa ja lopullisen sinettinsä se saa syyskuussa. (Pihlaja & Sandberg, 2012; Wampler, 2000; Wood, 2004.)

Suomessa osallistuvaa budjetointia ei ole toteutettu lähellekään samassa mittakaavassa kuin Porto Alegressa. Ylivoimaisesti suurin suomalaisista hankkeista on vuonna 2018 käynnistetty Helsingin kaupungin osallistuvan budjetoinnin hanke, OmaStadi, johon on varattu 4,4 miljoonaa euroa vuosittain (Helsingin kaupunki, 2018d). Se on Suomen mittakaavassa poikkeuksellinen summa. Tässä tutkimuksessa käytän kyseistä hanketta paikallisena esimerkkinä osallistuvan budjetoinnin prosessista.

OmaStadin prosessi on tehty osallistujalle erittäin yksinkertaiseksi. Osiot ovat: Ideoi, osallistu ja äänestä. Ideointivaiheessa voi osallistua työpajoihin tai jättää oman ehdotuksensa internetalustalla. Osallistumisvaiheessa samalla alustalla voi tutustua kaikkiin ehdotuksiin, ja uusissa työpajoissa kehitetään ehdotuksia eteenpäin asiantuntijoiden kanssa. Osallistumisvaiheen jälkeen tulee vielä osallistujille passiivisempi vaihe, kustannusarviovaihe, jossa kaupungin työntekijät tekevät kustannuslaskelmat kaikista ehdotuksista. Äänestysvaiheessa parhaita ehdotuksia saavat äänestää kaikki 12-vuotiaat ja sitä vanhemmat esityksiksi. Eniten ääniä saaneet toteutetaan. (Helsingin kaupunki, 2018c, 2018e.)

Tämä Helsingin malli on hyvä yksinkertaistus siitä, miten asia osallistujan kannalta etenee. Ensiksi ideoidaan, jonka jälkeen asiantuntijat sekä osallistujien kanssa että ilman arvioivat ehdotuksia. Lopuksi äänestetään ja toteutetaan voittavat esitykset.

3.2.2 Osallistuvan budjetoinnin mallit

Tutkimuskirjallisuudesta on löydettävissä kaksi toisistaan eroavaa linjaa osallistuvan budjetoinnin mallien jaottelun suhteen. Ensimmäinen, Suomessa paljon käytetty, pohjautuu Iso-Britanniassa tehtyihin luokitteluihin, ja sillä on määriteltä yhden valtion sisällä tapahtuvia osallistuvan budjetoinnin hankkeita. Toinen jaottelu taas käsittelee osallistuvaa budjetointia globaalimmassa kontekstissa (Sintomer ym., 2013). Suomessa käytetyn mallin lähtökohdat liittyvät rahoituksen järjestämiseen, Sintomerin ynnä muiden mallin perustuessa ideaalimallien rakentamiselle (Hurme, 2017). Huomioitava on, että osallistuva budjetointi on aina sidottuna paikalliseen poliittiseen, sosiaaliseen ja taloudelliseen ympäristöön (esim. Wampler, 2000), ja osallistuvan budjetoinnin alkuvaiheessa jaottelu voi olla haastavaa (Polko, 2015).

Tutkimuksessani käytän paikallisemman tason luokittelua. Merkittävin syy tälle on se, että jatkan siitä, mihin jo monet muut suomalaiset tutkijat ja toimijat ovat päätyneet. Tähän liittyvä, toinen merkittävä syy on se, että tutkin vain Suomessa toteutettuja osallistuvan budjetoinnin hankkeita. Sintomerin ynnä muiden tekemä luokittelu sisältää niin laajan kirjon erilaisia hankkeita ympäri maailman, että sen kosketuspinta Suomeen on vähäinen. Kolmanneksi, Sintomerin ynnä muiden luokittelu on niin moniulotteinen, että sitä on vaikea sovittaa opinnäytetyön maltillisen kokoiseen kontekstiin. Neljänneksi, globaalimmassa luokittelussa mallien käyttöä jaotellaan myös sen mukaan, miten ne on maantieteellisesti sijoittuneet (ks.

Sintomer ym., 2008). Olisi erikoista yrittää laittaa suomalaista hanketta esimerkiksi sellaiseen malliin, jota on käytetty vain Espanjassa. Näistä syistä hylkään Sintomerin ynnä muiden esittelemän jaottelun käytön tässä työssä.

Tässä tutkimuksessa käyttämäni jaottelu on siis peräisin suomalaisten julkishallinnon toimijoiden ja tutkijoiden kokoamista tiedoista. Ne on koottu joko suoraan Participatory Budgeting Unitin tiedoista (Participatory Budgeting Unit, ei pvm.) tai välillisesti valtiovarainministeriölle tehdyn Alueellista demokratiaa? -raportin (Pihlaja & Sandberg, 2012) kautta. Tämä neljä erilaista mallia sisältävä jaottelu on esitetty Suomessa ensi kerran Helsingin kaupunginkirjaston, Sitran, osallisuuteen erikoistuneen yrityksen Avanto Insightin ja IT-yritys Emobitin kokoamalla internet-sivulla vuonna 2012 (Helsingin kaupunginkirjasto ym., 2012b). Sivun syntyi Sitran Uusi demokratia –foorumin kilpailun tuotoksena. Kaupunginkirjaston kanssa samaa tai samankaltaista jaottelua on käytetty myös Kuntaliiton julkaisuissa (Ahonen & Rask, 2019; Husberg, 2014; Pihlaja, 2017), Laura Sillanpään Suomen Lontoon instituutille tekemässä raportissa (2013), sekä osallistuvaa budjetointia käsittelevässä Jaana Hurmeen pro gradu –tutkielmassa (2017).

Jokaisessa näistä julkaisuista jaottelu on tehty neljään malliin. Niistä kolme ovat kaikissa samat: määräraha, prosenttibudjetti ja yhdistetyt rahasto. Neljäs malli vaihtelee; se on joko Porto Alegren malli tai tehtävä-/toimialakohtainen malli. Kattaakseni mahdollisimman laajan kirjon erilaisia Suomessa käytettyjä malleja, pidän kaikki mallit mukana. Näin ollen, tutkimuksessani käyttämäni osallistuvan budjetoinnin viisi mallia ovat:

1. Porto Alegren malli
2. Määräraha
3. Prosenttibudjetti
4. Yhdistetyt rahastot
5. Tehtävä- tai toimialakohtainen malli

Mallien nimet viimeistä lukuun ottamatta ovat Antonia Husbergin laatimasta Kuntaliiton julkaisusta (2014, s. 34), jossa jaottelu pohjautuu aiemmin mainitsemaani Helsingin kaupunginkirjaston ynnä muiden koosteeseen (Helsingin kaupunginkirjasto ym., 2012b).

Porto Alegren mallissa on nimensä mukaisesti alkuperäinen, edellä esitelty malli, josta osallistuva budjetointi on lähtenyt Porto Alegressa. Alun perin sen avulla on pureuduttu kaupungin merkittäviin tasa-arvo- ja korruptio-ongelmiin. Rahaa jaetaan alueiden kesken niin, että

väkirikkaimmat, köyhemmät ja heikomman infrastruktuurin alueet saavat suhteellisesti suuremman summan. Onnistumisten myötä myös kansainvälinen kiinnostus on kasvanut ja alkuperäisestä mallista on tullut monia vaihtoehtoisia malleja. (Helsingin kaupunginkirjasto ym., 2012b; Husberg, 2014; Wampler, 2000.) Onnistumisiksi Porto Alegren mallissa on nostettavissa eri alueiden tasaantuneet kehityserot, korruption kitkeminen, hallinnon läpinäkyvyyden parantaminen, heikossa asemassa olevien äänen nostaminen kuultavaksi sekä tyytyväisyys menetelmää kohtaan. Haasteista merkittävin on taloudellinen niukkuus; jos rahaa ei ole jaettavissa, menee vallankin jakaminen vaikeaksi. (Pihlaja & Sandberg, 2012.)

Määräraha-mallissa tietty rahasumma jakautuu useamman ehdotuksen kesken tietyllä alueella tai tietyn aihepiirin sisällä, esimerkiksi nuorten hyvinvoinnin. Alueen tai aihepiirin liittyvät kansalaiset päättävät rahojen käytöstä äänestämällä ehdotuksista parhaat. Rahoituksella ei useinkaan paranneta peruspalveluita, vaan raha liittyy asuinalueen viihtyisyyden ja asukkaiden aktiivisuuden kehittämiseen. Etenkin Iso-Britanniassa malli on ollut suosittu. Positiivisia kokemuksia on ollut mallin helposta käynnistämisestä, sen konkreettisuudesta ja alueen tai ryhmän yhteishengen kehittämisestä. Moitteita se on saanut siitä, että se jää helposti ”nappikaupan” tasolle: asukkaat eivät pääse vaikuttamaan suurempiin asioihin, kuten palveluihin. (Helsingin kaupunginkirjasto ym., 2012b; Husberg, 2014; Pihlaja & Sandberg, 2012.)

Prosenttibudjetissa on kyse budjettiosuudesta, tarkemmin ottaen kunnan tai vastaavan harkinnanvaraisista määrärahoista. Kuten englanninkielinen the 1 % Budget –nimi kertoo, on ohjenuorana pidetty yhtä prosenttia. Näitä rahoja käytetään enimmäkseen palveluiden kehittämiseen. Malli on esimerkiksi Iso-Britanniassa käytössä oleva kompromissi Porto Alegren mallista, jossa jopa 18 % varoista oli osallistuvan budjetoinnin alla. Britanniassa on kuitenkin koettu, että jo prosentilla saadaan merkitys osallistuvalle budjetoinnille. Porto Alegren mallin kanssa on yhteistä liittyminen julkishallinnon budjettisykliin, asiaan paneutuneet osallistujat ja mahdollisuudet jakaa rahan käyttöä eri alueiden sosioekonomiset olosuhteet huomioiden. Prosenttibudjetissa kansalaiset pääsevät päättämään todellisista asioista, verrattuna esimerkiksi määrärahamallin ”nappikauppaan”. Hyvää mallissa on myös se, että kansalaiset saavat syvällisesti perehtyä aiheeseen. Kolikolla on kääntöpuolensa: prosessi on raskas ja hidas, vaatii paljon valmistelua viranhaltijoilta ja perehtymistä osallistujilta. (Helsingin kaupunginkirjasto ym., 2012b; Husberg, 2014; Pihlaja & Sandberg, 2012.)

Yhdistetyt rahastot keskittyvät prosenttibudjetin tavoin palveluihin. Nimi tulee siitä, että kaksi tai useampaa tahoa sopivat yhteisestä rahastosta. Pyrkimyksenä on poistaa palveluiden

päällekkäisyyksiä ja aukkoja sekä onnistua palveluiden koordinoinnissa paremmin. Rahastot ovat alueellisesti tai palvelualakohtaisesti rajattuja ja kohteena voi olla esimerkiksi tietty palveluiden käyttäjien ryhmä. Iso-Britanniassa tätä mallia on ajateltu käytettävän moniongelmaisten perheiden arjen helpottamiseen. Hyvänä puolena tässä mallissa on se, että vaikeita päätöksiä on saatu vietyä eteenpäin ja alueen asukkaat saavat itse vaikuttaa omiin palveluihinsa. Kansalaisten kokemusasiantuntijuus pääsee oikeuksiinsa, koska he voivat tunnistaa ja ratkoa todellisia ongelmia. Näin ollen palvelut ovat räätälöityjä. Malli on vielä sen verran uusi, ettei sen alle osuvia hankkeita ole ehditty viedä läpi montaa. Tämän takia haasteet ovat vielä osittain hämärän peitossa. Merkittävimpänä tunnistettuna haasteena on eri julkisten toimijoiden viestintä keskenään. (Helsingin kaupunginkirjasto ym., 2012b; Husberg, 2014; Pihlaja & Sandberg, 2012.)

Tehtävä- tai toimialakohtainen malli nimensä mukaisesti koskee vain kunnan yksittäistä tehtävää tai toimialaa. Toiminta perustuu johonkin edellä esitetyistä malleista, mutta kohdistuu rajatumminkin. Osallistuva budjetointi voi kattaa koko toimialan budjetin tai vain osan siitä. Esimerkiksi nuorten palveluiden budjetit ovat olleet osallistamisen kohteena, kuten Helsingissä tehty RuutiBudjetti. Kuten yhdistettyjen rahastojen mallissa, myös tässä on onnistuttu vaikeiden taloudellisten päätösten tekemisessä. Uutta toimintaa voidaan suunnitella asukkaiden kanssa ja toimialakohtaisen mallin piirissä on onnistuttu Iso-Britanniassa herättelemään keskustelua julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin rooleista palveluiden turvaajina. (Pihlaja, 2017; Pihlaja & Sandberg, 2012.)

Kaikkien mallien tunnuspiirteet on koottu taulukkoon 1. Mallien luokittelun lisäksi osallistuva budjetointi voidaan jakaa kansainvälisten trendien mukaan kolmeen ryhmään: osallistuva budjetointi perustavanlaatuisena nykyjärjestelmän muutoksena, osallistuvan budjetointi heikossa asemassa olevien tilan parantajana sekä osallistuva budjetointi symbolisena eleenä. Ensimmäistä näistä on enimmäkseen Latinalaisessa Amerikassa, kun taas kahta jälkimmäistä on havaittavissa ympäri maailman. (Sintomer ym., 2013.)

Olen edellä esitellyt osallistuvan budjetoinnin luokitteluja. Jotta osallistuvasta budjetoinnista saa laajemman kuvan, on myös hyvä ymmärtää, minkälaista kritiikkiä se on saanut. Seuraavaksi käyn läpi sekä kotimaisia että kansainvälisiä soraääniä.

Taulukko 1 Osallistuvan budjetoinnin mallit

Porto Alegre	Määräraha	Prosentti-budjetti	Yhdistetyt rahastot	Tehtävä- tai toimiala-kohtainen
Sosiaalinen kestävyys tärkeää	Tietty summa	Osuus budjetista	Yhdistää julkisten toimijoiden varoja	Koskettaa yksittäistä tehtävää tai alaa
Vallan uudelleenjakso	Keskittyy asuinalueiden kehittämiseen	Keskittyy palveluihin	Alueellisesti tai palvelujen käyttäjien mukaan rajattuja	Onnistunut vaikeissa päätöksissä
Syvälinen paneutuminen	Helppo käynnistämisen	Syvälinen paneutuminen	Kokemus-asiantuntemus tärkeää	Perustuu muihin malleihin
Temaattiset kokonaisuuksien & budjetitiedustajat	"Nappikauppa"		Onnistunut vaikeissa päätöksissä	

3.2.3 Osallistuvan budjetoinnin kritiikki

Harva demokratian työkalu on levinnyt niin nopeasti ja laajasti ympäri maailmaa kuin osallistuva budjetointi. Hankkeita on käynnistetty valtavalla skaalalla: Lontoon ja New Yorkin kaltaisista metropoleista maalaiskyläin Madagaskarilla (Sintomer ym., 2013). Vaikka laajuus onkin ainutlaatuista, ei osallistuva budjetointi ole taikasana, jolla kaikki korjaantuu. Edellisessä kappaleessa esittelin erilaisia malleja sekä niiden vahvuuksia ja haasteita. Kritiikki kuitenkin on laajempaa kuin pelkkien mallien havaitut haasteet.

Porto Alegre, osallistuvan budjetoinnin syntykaupunki, on hyvä kritiikin ammentamisen aloituspaikka, koska osallistuvaa budjetointia on toteutettu siellä jo pitkään. Ernesto Ganuza ja Gianpaolo Baiocchi ovat artikkelissaan (2012) esitelleet laajasti osallistuvan budjetoinnin ongelmia ja kritiikkiä. Merkittävin huomio on se, että osallistuvasta budjetoinnista tehtiin Porto Alegressa ainut sosiaalisten vaatimusten viestintäkanava. Näin ollen myös kansalaisyhteiskunnan rooli sidottiin osallistuvan budjetoinnin kehyksiin, eikä esimerkiksi kaupungin rahoituksen kriittiselle tarkastelulle jäänyt tilaa. Kaupungin hallinto pakotti aktivistit keskustelemaan rahasta hallinnon ehdoilla. Ganuzan ja Baiocchin mukaan osallistuvaa budjetointia ei kuitenkaan voi irrottaa omaksi työkalukseksi, vaan hallinnollisia uudistuksia pitää tehdä laaja-alaisesti. (em. teos.)

Vuonna 1996 YK lisäsi osallistuvan budjetoinnin parhaiden käytäntöjen listalleen. Siinä vaiheessa osallistuvan budjetoinnin määritelmä oli jo täysin muuttunut: puhuttiin vain joukosta

tapaamisia, joiden perustana oli avoin osallistuminen ja läpinäkyvä päätöksenteko. Alun perin osallistuva budjetointi oli ollut osa hallinnon uudistamisen kokonaisuutta. Nyt se irrotettiin omaksi, itsenäiseksi työkaluksi. Taloudelliset uudistukset osallistuvan budjetoinnin eriytymisen myötä alettiin usein nähdä osallistuvan budjetoinnin lopputuloksena, eikä edellytyksenä sen toimimisille – kuten Porto Alegren mallissa oli. (Ganuza & Baiocchi, 2012.)

Latinalaisessa Amerikassa on tutkittu osallistuvan budjetoinnin poliittista kritiikkiä. Monet konservatiivit näkevät osallistuvan budjetoinnin demokratian vastaisena ja yhteiskuntaa horjuttavana, sillä osallistujat saavat perinteistä suuremman roolin. Tiukan linjan vasemmistolaisille ongelma on taas se, ettei osallistuvan budjetoinnin nähdä pystyvän merkittävästi murtamaan perustavanlaatuisia kapitalismin rakenteita. Näin ollen se antaa työkalun käsitellä kapitalismin kriisiä ja rauhoittaa kansalaisliikehdintää. (Goldfrank, 2007.)

Perustavanlaatuinen ominaisuus osallistuvassa budjetoinnissa on kaikkien mahdollisuus osallistua. Periaatteena kannatettava, mutta kriittisempi tarkastelu on tarpeen. Salminen, Häikiö ja Lehtonen (2016) kokoavat yhteen deliberatiivisen demokratian kritikon Chantal Mouffen kirjoittaman kritiikin. Hän esittää, ettei osapuolten välinen tasavertaisuus ja yhtäläinen osallistuminen ole mahdollista. Erilaiset yhteiskunnalliset intressit ja valtasuhteet estävät sen. Muutkin jalot periaatteet saavat kyytiä, jos osallistuvasta budjetoinnista tulee vain yksi keino julkisen vallan legitoimiseksi. Ne, jotka hallitsevat osallistuvan budjetoinnin prosessia, voivat myös ohjata yksilöitä tekemään näennäisesti itsenäisiä valintoja, vaikka todellisuudessa valta ei siirry yksilöille. (Salminen ym., 2016.)

Ei ole täysin selvää, mitä osallistuva budjetointi on ja mitä sen pitäisi tuottaa. Myös se, onko osallistuva budjetointi ylipäättään tarpeellinen työkalu, on keskustelun aihe. Mikä on osallistuvan budjetoinnin rooli, jos hallintoalueella on jo käytössä toimivia demokraattisia prosesseja? Osallistuva budjetointi maalattiin demokratian tyhjälle taululle Porto Alegressa, joten sen laittaminen valmiiden käytäntöjen kanssa samoihin kehyksiin voi olla haastavaa. (Ganuza & Baiocchi, 2012.)

Kirjallisuudesta nostamani kritiikin lisäksi on tärkeä huomioida, minkälainen vaikutus osallistuvan budjetoinnin moninaisuudella voi olla kansalaisten odotuksille. Osallistuvan budjetoinnin moninaisuus voi aiheuttaa hämmennystä (Ganuza & Baiocchi, 2012). Mikäli osallistujat olettavat, että tiedossa on jotain Porto Alegren tyyllä toteutettua radikaalia muutosta, mutta todellisuus ei ole kuulemista kummempaa, voi luottamus julkishallintoon olla koetuksella. Asian voi nähdä myös toisin päin. Jos odotus on, että on tulossa perinteisen mallin

kuulemistilaisuuteen, mutta tarkoituksena onkin sitouttaa kansalaiset johonkin suurempaan, aikaa ja muita resursseja kuluttavaan hallintouudistukseen, voi osallistuja kokea osallistumisen liian vaivalloisena. Erilaisten odotusten takia onkin merkityksellistä, että etukäteistiedot hankkeesta ovat selkeät – ja kaikkien tiedossa.

Osallistuvassa budjetoinnissa pitää järjestäjien myös pohtia sitä, ketä osallistujat ovat. Mitä koulutetumpi ihminen on, sitä todennäköisemmin hän osallistuu yhteisölliseen toimintaan (Murto ym., 2017). Jos sama kaava toimii myös osallistuvan budjetoinnin parissa, voi se vaikuttaa esityksiin ja tuloksiin; esimerkiksi se voi johtaa siihen, että keskitytään pääasiassa vain ongelmiin, jotka hyväosaiset katsovat merkityksellisiksi.

3.2.4 Osallisuus & osallistuva budjetointi Suomen laissa

Suomen lainsäädännössä on osallistuvan budjetoinnin kannalta kaksi erityisen merkityksellistä lakia. Ne ovat vuonna 2000 voimaan tullut maankäyttö- ja rakennuslaki sekä vuonna 2015 asetettu kuntalaki. Tärkeä on myös perustuslain toinen pykälä, jossa taataan ”yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen” (1999/731 2§).

Seuraavaksi esittelen tarkemmin osallisuuteen ja osallistuvaan budjetointiin liittyvää lainsäädäntöä, aloittaen maankäyttö- ja rakennuslaista. Siinä sanotaan näin osallisuudesta – ja kestävyydestä:

”Tämän lain tavoitteena on järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävää kehitystä.

Tavoitteena on myös turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa.” (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132 1§)

Erilaisia kuulemisia, esittelyjä ja lausuntokierroksia on järjestetty jo pitkään suomalaisissa kunnissa (Bäcklund ym., 2002a). Maankäyttö- ja rakennuslaki on kuitenkin virallistanut osallistamisen aseman. Laki velvoittaa kaavan laadittaessa tekemään osallistumis-, vuorovaikutus- ja arviointisuunnitelman (63 §). Osallistumisen taikka osallistamisen keinoista laki ei ole

tarkka – eikä edes mainitse osallistamista. Lain on kuvailtu olevan osallistumiseen houkuttelua. Yleisluontoisuutensa vuoksi laki on antanut kuntien viranhaltijoille vapaat kädet sen tulkitsemiseen. (Koskiahho, 2002.)

Selkeämmin kantaa osallistumiseen ottaa vuonna 2015 voimaan tullut uusi kuntalaki. Siinä on osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksille oma pykälänsä (22 §) lain viidennessä luvussa, Kunnan asukkaiden osallistumisoikeus.

”Kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Valtuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista.

Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:

- 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja;
- 2) selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa;
- 3) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin;
- 4) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua kunnan talouden suunnitteluun;
- 5) suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa;
- 6) tukemalla asukkaiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.” (Kuntalaki 2015/410, 22 §)

Tutkimustani varten oleellisin on momentti 4, jossa lain muodossa kannustetaan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumiseen kunnan talouden suunnitteluun. Vaikka osallistuvaa budjetointia ei tässä suoraan mainita, löytyy se hallituksen lakia varten antamasta esityksestä. Siinä se nähdään kunnan viranomaisen ja alueen asukkaiden välisenä systemaattisena prosessina, jossa voidaan päättää, ”mihin kohteisiin tietyt varat käytetään” (HE 268/2014). Eduiksi osallistuvalla budjetoinnilla on listattu kansalaisten ja viranomaisten välisen vuorovaikutuksen, kansalaisten tietämyksen sekä päätöksenteon avoimuuden lisääminen. Viranomaisen kannalta on edullista, että osallistuvan budjetoinnin avulla voidaan tunnistaa erilaisten asukkaiden tarpeita ja saada ne näkyville. (em. teos.)

Yksilön rooli, joka on enemmän kuin pelkkä asukas, on suomalaisessa lainsäädännössä tunnustettu. On myös ymmärretty, ettei pelkkä osallistumismahdollisuus riitä, vaan pitää olla muitakin keinoja varmistaa osallisuus. (Häikiö & Lehtonen, 2016.)

Edellä olen esitellyt osallistuvan budjetoinnin taustoja, käyden läpi osallisuuden teoriaa, osallistuvan budjetoinnin malleja ja kritiikkiä sekä aiheeseen liittyvää suomalaista lainsäädäntöä. Toinen puoli opinnäytetyöni teoriasta on kuitenkin vielä esittelemättä. Seuraavaksi kerron siitä, miten ekologinen kestävyys määrittyy, aloittaen kestävyuden yleisestä teoriasta.

3.3 Kestävyys

Perinteisesti kestävyys on jaettu taloudelliseen, ekologiseen ja sosiaaliseen kestävyYTEEN (esim. Giddings ym., 2002; Kuhlman & Farrington, 2010). Näiden lisäksi on nostettu esille myös muita ulottuvuuksia, merkittävimpänä kulttuurinen kestävyys, joka on mainittu myös edellä esitellyssä maankäyttö- ja rakennuslaissa (1999/132). Myös kokonaan uusia jaotelluita kestävyuden mallintamiselle on tehty (esim. Seghezze, 2009), mutta ne eivät oivaltaavuudestaan huolimatta ole päätyneet laajaan käyttöön.

Käsitteenä kestävyys on niin monimuotoinen, että sen ja kestävä kehityksen määrittelystä on tehty suuri määrä tutkimuksia (esim. Giddings ym., 2002; Heikkurinen, 2014; Kuhlman & Farrington, 2010; Mebratu, 1998; Owens & Legere, 2015; Pezzey, 1992; White, 2013). Näistä Whiten (2013) tutkimus kuvaa käsitteen monimuotoisuutta kattavasti; hän on tutkimuksessaan koonnut 103 erilaisesta kestävyysmääritelmästä sanapilven, joka muodostuu useimmiten käytetyistä sanoista. Kaikista yleisimmät sanat, ympäristö, sosiaalinen ja taloudellinen, muistuttavat alkuperäisestä jaosta. Muut, harvinaisemmat sanat levittävät käsitteen merkitystä laajemmalle.

Käsite kestävyys on vähintäänkin sekava. Sitä ei helpota sen läheisen sukulaisen, kestävä kehityksen, alkuperäinen, monelle tuttu, ihmiskeskeinen, määritelmä. *”Kestävä kehitys on kehitystä, joka tyydyttää nykyhetken tarpeet viemättä tulevilta sukupolvilta mahdollisuutta tyydyttää omat tarpeensa”* (Brundtland, 1987, s. 40). Mitä kestävyuden määritelmää käytän? Tiivistä, lauseenmittaista kuvausta on vaikea muodostaa. Seuraavaksi käyn läpi sitä, miten kestävyys tutkimuksessani määrittyy.

Artikkelissa *What is Sustainability?* (2010) tutkijat Tom Kuhlman ja John Farrington käyvät läpi kestävyuden monimuotoisuutta ja epäselvyyttä käsitteenä. Analyysin pohjalta he esittävät, että kestävyys pitää käsitteenä irrottaa hyvinvoinnista. Brundtlandin komission määritelmän mukaiset nykyhetken tarpeet eivät ole kestävyyttä, vaan hyvinvointia. Kestävyys koskettaa ajallisesti vain tulevaisuutta. (Kuhlman & Farrington, 2010.)

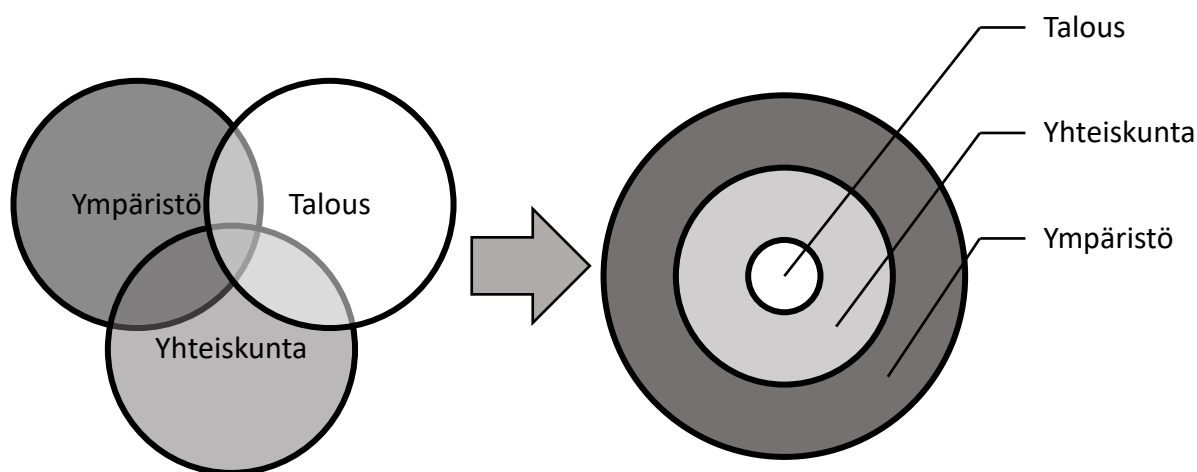
Tutkimuksessani käytän pääsääntöisesti käsitettä kestävyys, en kestävä kehitys. Teen tällä pesäeroa Brundtlandin komission määritelmään, en pyrkimykseen kehittää elämistä ja ympäristöä kestäväksi. Päällimmäinen syy tähän on Brundtlandin komission määritelmän ympäröisyys (esim. Hopwood ym., 2005). Merkittävää on myös se, että siinä kestävä kehitys kuvataan tulevien sukupolvien kannalta merkittäväksi – ympäristöllä ei ole itseisarvoa tässä määrittelyssä (esim. Kuhlman & Farrington, 2010). Filosofi Keekok Lee julistaa kestävä kehityksen olevan käsitteenä ”häpeilemättömän ihmiskeskeinen” (Lee, 2000). Kestävää kehitystä on kuitenkin niin juurtunut julkisen keskusteluun, että sitä on vaikea ohittaa. Tässä tutkimuksessa kestävä kehitys esiintyy silloin, kun sitä on käytetty alkuperäislähteessä.

Ympäripyöreytensä vuoksi kestävällä kehityksellä on helppo ratsastaa. Esimerkiksi Giddings ynnä muut (2002) viittaavat konsulttiyhtiö Arthur D. Littlen tutkimukseen (1999), jonka mukaan 1990-luvun lopulla 95 % Yhdysvaltojen ja Euroopan suurista yrityksistä uskovat kestävä kehityksen olevan tärkeää. Nyt, kaksi vuosikymmentä myöhemmin on vaikea nähdä, että usko olisi muuttunut toiminnaksi samassa mittakaavassa. Käsitteen sisällöttömyys on syy vältellä sen tutkimuskäyttöä.

Suomessakin liputetaan kestävä kehityksen ja kestävyiden puolesta. Esimerkiksi valtio on tuonut kestävä kehitystä näkyväksi ylläpitämällä kestavakehitys.fi ja sitoumus2050.fi -sivustoja. Molemmat sisältävät tietoa ensisijaisesti kestävästä kehityksestä, ei kestävydestä. Sivustot perustettiin Juha Sipilän hallituksen strategisen ohjelman pohjalta, josta löytyy elementtejä niin taloudellisen, sosiaalisen kuin ekologisenkin kestävyiden osalta (Valtioneuvoston kanslia, 2015). Talouden osalta puhutaan kestävästä kasvusta, keinoina työmarkkinoiden säännöstelyn purkaminen ja yrittäjyyden helpottaminen. Sosiaalinen kestävyys kietoutuu työllistämisen esteiden purkamiseen, nuorisotakuuseen sekä asiakaslähtöisyyteen. Ekologisen kestävyiden osalta pinnalle nousevat kiertotalous, puun tehokkaampi hyödyntäminen ja hiilettömyys.

Suomi on myös sitoutunut YK:n Agenda2030:n mukaiseen kestävä kehityksen edistämiseen (Lyytimäki ym., 2016). Vaikka Agenda2030 ei ole kovin konkreettinen, on siinä kuitenkin paljon sisältöä: 17 päätavoitetta ja kunnioitettavat 169 alatavoitetta. Agenda2030:n julkaisuissakin kestävä kehitys on jaettu perinteiseen ekologisen, taloudellisen ja sosiaalisen kestävyiden osiin. Jaottelun haasteena on se, että siinä kolme symbioottista osa-aluetta eritellään omiksi kokonaisuuksikseen.

Ihminen elää ja toimii ympäristössään, ei siitä erillisenä yksikkönä. Kuitenkin perinteinen kestävyysajattelu, johon Brundtlandin komission kestävä kehityksen määritelmäkin osuu, jakaa talouden, ympäristön ja yhteiskunnan kolmeksi erilliseksi renkaaksi, jotka vain osittain menevät päällekkäin, kuten Venn-diagrammi (kuvio 4). Nykypäivän keskustelussa kaikki osa-alueet eivät saa samansuuruisia asemaa, talouden jyrätessä muiden yli. Tämä erittelevä malli ohjaa teknisten ratkaisujen kehittämiseen, joka taas sopii niille, joille nykyinen tilanne on toimiva – eli valtaapitäville. Talous tai yhteiskunta ei kuitenkaan voi toimia ilman ympäristöä. Taloudelle ei edes pelkkä ympäristö riitä, vaan se tarvitsee ympärilleen toimivan yhteiskunnan. Yhteiskunnan ja sen yksilöiden toiminta taas kaikki tapahtuu ympäristössä. Me ihmiset olemme osa luontoa, mutta luonto ei tarvitse meitä kukoistaakseen. Näin erillisten ympyröiden kuviosta tuleekin sisäkkäinen (kuvio 4). (Giddings ym., 2002.)



Kuvio 4 Erilaiset kestävyysmallit mukaillen Giddingsiä ym. (2002)

Näiden kuvioiden avulla tehty yleistys kuitenkin sulkee vielä sen pois, että ympäristöjä, yhteiskuntia ja talouksia ei ole vain yksi, vaan monta. Eri osa-alueet eivät myöskään ole staattisia, vaan jatkuvassa muutoksen liikkeessä. Giddings ynnä muut ehdottavatkin, että raja yhteiskunnan ja talouden välillä pitäisi purkaa, liittäen talous yhdeksi osaksi ihmisten toimintaa. Näin talous ei saisi itseään suurempaa roolia ja ymmärrettäisiin paremmin ihmisten toiminnan moninaisuus. (Giddings ym., 2002.) Myös suomalaisessa kestävyyskeskustelussa on ehdotettu samankaltaista jakoa (Malaska, 1994). Rajojen purkamisen puolesta puhuu myös se, että sosiaalisessa kestävyudessa on paljon taloudellisia ulottuvuuksia – ja toisin päin. Esimerkiksi työssäkäynti on yksi tärkeimpiä sosiaalisen kestävyys tekijöitä yksilötasolla (esim. Raivio & Karjalainen, 2013). Vielä pidemmälle tässä ajattelussa menevät Kuhl-

man ja Farrington esittäessään (2010), että sosiaaliset ja taloudelliset näkökulmat ovat toisistaan erottamattomia. Äärimmilleen vietyä kestävyys on yhtä kuin ekologinen kestävyys (esim. Kiss, 2011).

Giddingsin ja muiden laatima jaottelu on toimiva pohja myös toiselle merkittävälle jaottelulle heikon ja vahvan kestävyiden välillä. Heikossa kestävydessä eri osa-alueet ovat substituutteja toisilleen. Ympäristön tilan heikkenemisen voi korvata talouskasvulla. Näin ollen ekologisen pääoman kuluttamisen rajoittamista ei ole nähty aina tarpeellisena. Tämän näkemyksen mukaan ihminen voi hallita luontoa. Vahvaan kestävyteen taas sisältyy ajatus siitä, että ihmisen toiminnalla ei voi korvata luonnon toimintaa. Ihminen on vain osa luontoa, sillä ei ole oikeutta hallita ja tuhota muita luontokappaleita. Luonto mahdollistaa ihmiselon. Näin ollen luonto on uloimmainen rengas, jonka sisälle menevät yhteiskunta ja talous. (Giddings ym., 2002; Heikkurinen, 2014; Kuhlman & Farrington, 2010.)

Heikon ja vahvan kestävyiden keskusteluun linkittyy myös pohdinta siitä, minkälaiset toimet ovat aiheellisia kestävyttä tavoitellessa. Hopwood ja muut jaottelevat suhtautumisen muutoksen tarpeeseen kolmeen luokkaan (2005), perustaen ne William E. Reesin aiemmalle työlle (1995):

1. Status Quo – kestävyys voidaan saavuttaa nykyisten rakenteiden puitteissa.
2. Reformi – perustavanlaatuinen reformi on tarpeen, mutta ilman nykyisten rakenteiden täyttämistä.
3. Transformaatio – taloudelliset ja yhteiskunnalliset rakenteet ovat ongelman ydin, joten radikaali muodonmuutos on välttämätön.

(Hopwood ym., 2005, s. 42.)

Suhtautuminen ja toimet eivät välttämättä kulje käsi kädessä. Syväekologian (deep ecology) oppi-isä, professori Arne Næss väittää (1990), että tavoitteen ollessa transformaatio, keinot voivat olla reformatorisia. Eli matka kohti suurempaa muutosta voidaan kulkea pienin askelein.

Kestävyiden käsite on niin monimuotoinen ja monimutkainen, ettei siitä voida saada kaikkea kattavaa, kaikkien hyväksyvää määritelmää (esim. Kuhlman & Farrington, 2010; Mebratu, 1998; White, 2013). Tutkimukseni on osa kestävyystutkimuksen jatkumoa. Käytän jaottelua ympäristöstä, yhteiskunnasta ja taloudesta, nähden ne Giddingsin sisäkkäisen mallin mukaisesti. Sisäkkäiseen malliin sisältyy ajatus vahvasta kestävydestä. Esimerkiksi

taloudellista kestävyyttä parantavat ratkaisut eivät voi korvata ekologista kestävyyttä. Kestävyys on sekä paikallista että globaalia: yhdessä paikassa tehdyt toimet voivat vaikuttaa myös toisella puolella maapalloa.

Tässä kappaleessa olen avannut sekä kestävä kehityksen että kestävyiden käsitteitä. Käsitteiden samankaltaisuus ei ole haaste vain kestävydessä yleisesti, vaan myös sen eri ulottuvuuksissa. Ekologinen ja ympäristöllinen kestävyys sekoittuvat helposti. Ympäristöllisellä kestävyydellä viitataan yleisesti ihmisen vuorovaikutukseen luonnon kanssa, ekologisen kestävyiden ollessa laajempi kaiken luonnon käsittävä termi (Morelli, 2011). Käytän käsitettä ekologinen kestävyys. Korostan sillä sitä, että kestävyys liittyy paljon muuhunkin kuin ihmisten hyvinvointiin. Ympäristöllinen kestävyys esiintyy samalla tavalla kuin kestävä kehitys: käytän sitä, mikäli alkuperäislähteessä sitä käytetään.

3.3.1 Ekologinen kestävyys

Ihmiskunnan ja muiden elävien olentojen kannalta ekologinen kestävyys on kestävyiden ulottuvuuksista kaikista merkityksellisin (Giddings ym., 2002; Kiss, 2011). Edellisessä kappaleessa esittelin ajatusta tämän taustalla: sosiaalisella tai taloudellisella kestävyydellä ei ole mitään merkitystä, jos ympäristö on tuhoutunut. Niiden inhimillistä arvoa ei voi kuitenkaan väheksyä, ovathan ne ihmisten hyvinvoinnin kannalta äärimmäisen tärkeitä. Eri osa-alueiden kestävyiden kehittämisellä voi olla positiivisia vaikutuksia myös ympäristölle. Esimerkiksi taloudelliset panostukset uusiutuviin raaka-aineisiin perustuviin teknologioihin voivat tuottaa hyvää myös ympäristölle.

Ekologisella kestävyydellä tarkoitetaan sitä, että ihmisen toiminta pysyy luonnon kantokyvyn rajoissa (esim. Hirvilammi, 2015). Mikä tilanne on tällä hetkellä? Ansiokkaasti sitä on havainnollistanut Stockholm Resilience Centerin johtajan Johan Rockströmin vetämä tutkimusryhmä. Heidän työnsä kiteytyy kahteen artikkeliin: vuonna 2009 Nature-lehdessä julkaistuun A Safe Operating Space for Humanity ja 2015 siitä päivitettyyn versioon, Planetary Boundaries: Guiding human development on a changing planet (2009; 2015).

Artikkelien merkittävin uutuus on *maapallon riskirajat* (planetary boundaries). Muuttujia mallissa on 11 ja jokaiselle niistä on määritelty riskirajat, joiden sisällä ihmiskunnan on turvallista toimia häiritsemättä luonnon elinkelpoisuutta liikaa (Rockström ym., 2009; Steffen ym.,

2015). Turvallisella toiminta-alueella ovat otsonikato, valtamerten happamoituminen ja maan veden käyttö. Lisääntyvän riskin alueella sijoittuvat ilmastomuutos sekä maankäytön muutos. Hälyttävässä tilanteessa, korkean riskin alueella ovat jo fosfori- ja typpikierto sekä lajien sukupuutto. Määrittelemättömiä riskitilanteita on muuttujilla synteettiset aineet ja materiaalit, ilmakehän aerosolikuormitus ja ekosysteemien toimintakyvyn heikkeneminen. (Steffen ym., 2015.)

Ihmisen vaikutus maapallon toimintaan on ollut todella merkittävää viimeisinä vuosikymmeninä ja -satoina. Monet tutkijat esittävät, että maapallo on siirtynyt geologisessa ajanlaskussa uuteen aikakauteen, holoseenista antroposeeniin (esim. Crutzen & Stoermer, 2000; Steffen ym., 2011). Tällä tarkoitetaan sitä, että ihmiskunnan vaikutus on niin merkittävä, että se muuttaa koko planeettamme toimintaa (Steffen ym., 2011).

Geologiset aikakaudet sekä globaalit raja-arvot voivat tuntua pienessä Suomessa kaukaisilta. Siksi onkin tärkeää katsoa myös paikallisempia asioita. Suomi on yhtenä ensimmäisistä valtioista maailmassa sopinut kansallisen tason Agenda2030-strategiasta (Kestävän kehityksen toimikunta, 2016). Suomen kestävän kehityksen toimikunta on määritellyt, että Suomen merkittävimmät kestävyyshaasteet ovat: ”hyvinvointivaltion turvaaminen ikääntyvässä yhteiskunnassa, talouden kestävyysvaje ja talouden rakenteen muutos, suuret, asukaslukuun suhteutetut kasvihuonekaasupäästöt, luonnon monimuotoisuuden turvaaminen sekä kestävä, oikeudenmukainen ja tehokas luonnonvarojen käyttö” (Kestävän kehityksen toimikunta, 2016). Näistä kasvihuonepäästöt, luonnon monimuotoisuus ja luonnonvarojen käyttö koskettavat ekologista kestävyyttä suoraan, muut välillisesti. Se, ovatko nämä kestäviä tavoitteita, ei ole varmaa. Esimerkiksi tehokasta luonnonvarojen käyttöä koskettaa niin kutsuttu Jevonsin paradoksi, jonka mukaan resurssien tehokkaampi käyttäminen vain kasvattaa kyseisen resurssin käyttöä (ks. Heikkurinen, 2014).

Mitä sitten on ekologinen kestävyys? Jos kestävyiden määrittely on haastavaa, samaa voi sanoa ekologisesta kestävydestä. Käytännössä nimen alle voi laittaa niin erilaisia asioita, että niiden yhteinen nimittäjä voi tuntua epäselvältä. Joskus käsitteen määrittely jää kokonaan tekemättä (ks. Vos, 2007).

Analysoidakseni aineistoa, tarvitsen teoreettisen pohjan, jonka päälle rakentaa analyysi. Analyysini kohteen, osallistuvan budjetoinnin kohdalla analyysi rakentuu tunnusmerkeille ja luokille. Ekologisen kestävyiden suhteen käytössäni ei ole yhtä selkeitä, yksiselitteisiä luokituksia. Käytän työssäni pohjana raporttia, jonka on koonnut professori Pentti Malaskan

vetämä kestävän kehityksen määrittelyn työryhmä (Malaska, 1994). Raportti ei ole uusi, mutta edelleen relevantti; sekä ympäristöministeriö että kestävän kehityksen toimikunta viittaavat kestävyiden ja kestävän kehityksen määritelmässään juuri tähän raporttiin (Kestävän kehityksen toimikunta, 2017; Rouhinen, 2011; Ympäristöministeriö, 2017). Raportti on siinä mielessä kokonaisvaltainen, että siinä käsitellään kestävyttä monialaisesti. Luokittelu on tehty ekologisen, sosiaalisen, taloudellisen ja kulttuurisen kestävän kehityksen pohjalta, joista sosiaalinen ja taloudellinen on yhdistetty yhteiskunnalliseksi kestävyudeksi (Malaska, 1994). Ekologisen kestävyiden huomioon lisäksi se on hyvä lähtökohta siksi, että siinä on pyritty kehittämään kansallinen tulkinta (Rouhinen, 2011). Tämä sopii oivallisesti vain suomalaisia hankkeita käsittelevään tutkimukseeni.

Malaskan työryhmän raportissa on paljon ajatuksia ekologisesta kestävydestä. Niistä analyysikehikon rakentaminen vaatii hieman luovuutta. Ensimmäiset kaksi kategoriaa on poimittu virkkeestä: *”[t]ärkeiksi ratkaisukeinoiksi ekologisesti kestävän kehityksen kannalta nousevat ekologisesti järkevämmän teknologian kehittäminen ja käyttöönotto sekä kuluttajien tottumusten, arvostusten ja elämäntapojen muuttuminen”* (Malaska, 1994, s. 2). Loput kategoriat ovat seuraavista lainauksista: *”[k]estävän kehityksen edellyttämä tutkimus: luonnon sietokyvyn tutkimus, tietojärjestelmät ympäristön tilasta ja ihmisen vaikutuksista ja kestävän teknologian tutkimus”* (em. teos, s. 5) ja *”[k]estävän kehityksen perusehtoina ovat luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen ja ihmisen taloudellisen ja kaiken aineellisen toiminnan sopeuttaminen maapallon luonnonvaroihin ja luonnon sietokykyyn”* (em. teos, s.2).

Näistä lainauksista on muodostettu seuraavat kategoriat:

1. Ekologisesti paremman teknologian ja sen käyttöön ottamisen edistäminen
2. Kuluttajien tottumusten, arvostusten tai elämäntapojen muuttaminen
3. Luonnon tilan ja sen sietokyvyn parantaminen
4. Taloudellisen ja aineellisen toiminnan sopeuttaminen
5. Ympäristön tilasta kertovien tietojärjestelmien kehittäminen

Käytän näitä luokitteluna analyysia varten. Ekologisesti kestävät asiat voivat kuulua useampaan kuin yhteen luokkaan. Esimerkiksi ympäristön tilasta kertovat tietojärjestelmät voivat olla myös ekologisesti parempaa teknologiaa ja saattavat edistää luonnon tilan parantamista.

Malaskan työryhmän pohjalta tehdyn määrittelyn ehdoton vahvuus on se, että sen skaala on tutkimukselleni sopiva. Siinä on tarpeeksi laajalti, muttei kuitenkaan pilkuntarkasti, määritelty erilaisia ekologisen kestävyiden ulottuvuuksia. Haasteena määritelmälle on se, että

se on luotu 1990-luvulla, ennen kestävyystieteen vakiintumista omaksi tieteenalaksi. Ekologista kestävyyttä olisi voinut lähteä määrittelemään myös ekologisen jalanjäljen ja ekosysteemipalveluiden kautta, kuten esimerkiksi WWF on tehnyt (WWF, 2018) tai YK:n kestävä kehityksen tavoitteiden kautta.

Näistä etenkin ekologinen jalanjälki vaatii määrällisten menetelmien käyttöä, joten se ei laadulliseen tutkielmaani sovellu. Ekosysteemipalveluissa luonnon kiertokulku nähdään nimenmukaisesti palveluiden muodossa. Osa näistä palveluista, esimerkiksi WWF:n raportissa mainitut ravinnekierto tai pölytys, ovat ekologista kestävyyttä. Sen sijaan hengelliset tai esteettiset arvot (em. teos) menevät kulttuurisen tai sosiaalisen kestävyuden piiriin; niiden yhteys ekologiseen kestävyYTEEN on olematon. YK:n kestävä kehityksen tavoitteissa yhdistyy näiden kahden määritelmätavan haasteet: indikaattoreita on yli 200, eli määrällisyyttä on, mutta niistä on myös vaikea tunnistaa ne, mitkä koskettavat ekologista kestävyyttä (ks. United Nations Statistical Commission, 2017). Näistä syistä pitäydyn Malaskan raportin määritelmässä. Raportin määritelmät ovat skaalaltaan Suomeen kohdistuvaan tutkimukseen sopivat ja toimivat laadullisen tutkimuksen tekemisessä.

Jos kaikki eläisivät kuin suomalaiset, tarvitsisimme yli kolme maapalloa täyttämään kulutus-tarpeemme (WWF, 2017). Syömme paljon lihaa, matkustamme usein lentäen ja ostamme tuotteita, jotka on tuotettu kaukana kulutuspaikasta. Ylikulutuksemme ongelmat eivät edes kosketa vain meitä, vaan koko ajan globalisoituvammassa maailmassa haitat on monilta osin ulkoistettu kehitysmaihin. Menestystä mitataan yksinkertaisella bruttokansantuotteella, joka jättää muun muassa luonnonvarojen kulutuksen kokonaan huomioimatta. (WWF, 2016.)

Monet kansainväliset organisaatiot ovat tunnistanee ongelmat, näistä mahdollisesti merkittävimpänä hallitusten välinen ilmastonmuutospaneeli IPCC. Paneeli kokoaa raportteja ilmastotutkimuksen tuloksista. Syksyllä 2018 julkaistiin raportti, (IPCC, 2018) joka käsittelee sitä, minkälainen ero on sillä, lämpeneekö ilmasto 1,5 vai 2,0 celsiusastetta. Viesti on selvä: jos ilmastonmuutosta ei saada jarrutettua, on sen vaikutukset kaikelle kestävyydelle katastrofaaliset. Ekologisen kestävyYDEN kannalta uhkaavaa on esimerkiksi se, että kokonaiset ekosysteemit, kuten valliriutat, ovat vaarassa tuhoutua täysin, jos ilmasto lämpenee kaksi astetta tai enemmän. Sukupuutot yleistyvät ja elintilat kapenevat. (IPCC, 2018.) Luonnon resilienssi heikkenee merkittävästi.

Resilienssi on tärkeä käsite ekologisessa kestävyudessa (ks. esim. Morelli, 2011). Sillä tarkoitetaan sitä, että systeemi kestää siihen kohdistunutta stressiä murtumatta (Thiele, 2016) eli systeemin sopeutumista, palautumista ja uudistumista (Hirvilammi, 2015; Meadows, 1998). Tällaisia systeemejä voivat olla esimerkiksi yhteiskunta tai ekosysteemi. Systeemi on kestävässä tilassa, eli resilientti, kun se pystyy kohtaamaan ympäristönsä muutokset ilman häiriötä. Jos systeemi ei pysty vastaamaan muutoksiin, se päättyy kestävättömään tilaan, joka aiheuttaa häiriötä sen toiminnassa. Pitkittynyt kestävättömän tilanne voi johtaa kynnysarvojen ylittymisiin, mikä voi muuttaa systeemiä radikaalisti tai jopa romahduttaa kokonaan. (Hirvilammi, 2015; Meadows, 1998, 1999.) Tässä kappaleessa esitelty maapallon riskirajat ovat kynnysarvoja. Sisällytän resilienssin ekologisen kestävyuden luokittelun kohtaan kolme: luonnon tilan ja sen kestävyuden parantaminen.

Uhkien ja ongelmien lisäksi onneksi on myös ratkaisuja. Kulutustottumuksien muuttaminen, teknologiset läpimurrot, taloudellinen ohjaaminen ja kansainvälisten päästöoikeuksien kauppa ovat mahdollisia osaratkaisuja, joiden suosiota Suomessa SYKE ja VTT ovat kartoittaneet (Koljonen ym., 2019). Voisiko yksi osaratkaisu olla osallistuva budjetointi? Seuraavassa kappaleessa hahmotelen, minkälaisiin asioihin osallistuvalla budjetoinnilla voisi olla vaikutusta ekologisessa kestävyudessa.

3.3.2 Osallistuvan budjetoinnin ja ekologisen kestävyuden yhteys

Tässä tutkielmassa pyrin selvittämään sitä, miten ekologinen kestävyys näkyy suomalaisissa osallistuvan budjetoinnin hankkeiden esityksissä. Näillä esityksillä vaikutetaan ensisijaisesti kuntatason rahankäyttöön. Kestävyyshaasteet ovat globaaleja, mutta päätöksenteon tapahtuessa paikallisemmilla tasoilla, on näiden tasojen vaikutus merkittävä (Kiss, 2011).

Edellä olen ruotinnut sekä osallistuvaa budjetointia että kestävyyttä erikseen. On kuitenkin tärkeää ymmärtää niiden mahdollisia yhteyksiä ennen analyysiin syventymistä. Seuraavaksi esittelen, millä tavoin osallistuva budjetointi voi vaikuttaa kestävyYTEEN, painottaen ekologista kestävyyttä.

Kestävyuden muiden ulottuvuuksien yhteys osallistuvaan budjetointiin voi tuntua selkeämmältä kuin ekologisen kestävyuden. Liberaalin hallinnan teorian mukaan osallistuva budje-

tointi johtaa tehokkaampaan taloudellisten resurssien käyttöön ja selkeisiin tuloksiin (Salmi-
nen ym., 2016). Resurssitehokkuus osuu taloudellisen kestävyyspiiriin, samoin tulokset
korruption vähentämisestä (ks. Häikiö ym., 2016), mikä koskettaa myös sosiaalista kestä-
vyyttä. Molempia ulottuvuuksia liittyy myös läpinäkyvyyden lisääminen. Sosiaalisen kestä-
vyyden ja osallistuvan budjetoinnin välinen linkki on selkeä, kun tarkastelee osallistuvaa
budjetointia sen alkulähteellä Porto Alegressa. Vaatimukset sosiaalisen epätasa-arvon kit-
kemisestä, suhteessa suuremmat panostukset köyhempien alueiden hankkeisiin ja kliente-
lismien purkaminen ovat kaikki esimerkkejä siitä, että sosiaalinen kestävyys on alusta alkaen
ollut osallistuvan budjetoinnin ytimessä (esim. de Sousa Santos, 1998). Vaikka nykytilanne
ei ole yhtä yksiselitteinen, on selvää, että osallistuvalla budjetoinnilla on valtava potentiaali
sosiaalisen kestävyysedistämiseksi.

Osallistuvan budjetoinnin linkit taloudelliseen ja sosiaaliseen kestävyyspiiriin ovat havaitta-
vissa. Miten on ekologisen kestävyyspiiriä? Porto Alegressa osallistuva budjetointi on
edesauttanut muun muassa viemärijärjestelmän verrattain pikaista laajentamista köyhem-
millekin alueille, puistoalueiden laajentamista ja ympäristöatlasen kirjoittamista päätöksen-
teon tueksi. Näiden lisäksi kotitalouksia on kannustettu kierrättämään enem-
män. Myös kunnallista jätteenhuoltoa on parannettu. Näissä osallistuva budjetointi ei ole
ollut ainoa tekijä, vaan Porto Alegren julkishallinto kävi läpi kokonaisvaltaisen muodonmuu-
toksen 1990-luvulla. (Menegat, 2002.)

Ekologisen kestävyyspiiriin yksi haaste osallistuvassa budjetoinnissa on se, että monet ympä-
ristölliset asiat ovat monimutkaisia ymmärtää. Ympäristön ja osallistuvan budjetoinnin yh-
teyttä Porto Alegressa tutkinut Menegat esittää (2002), että yksilöt muuttavat käytöstään
vasta, kun ymmärtävät uusien toimintatapojen omaksumisen tärkeyden. Osallistuvassa
budjetoinnissa on tärkeää olla informaatio kansalaisten käytettävissä ja ymmärrettävissä,
jotta ekologisesti kestävät ratkaisut ovat mahdollisia. Porto Alegressa ratkaisu tähän on ollut
viranhaltijoiden apu, ympäristöatlasen julkaisu ja vuodesta 2005 eteenpäin paikkatietojär-
jestelmien hyödyntäminen osallistuvan budjetoinnin kestävyystarkastelussa (Sintomer ym.,
2013).

Informaation tuottaminen ei kuitenkaan riitä. Haaste tunnetaan nimellä asenne-käytös –kuilu
(attitude-behavior gap). Ihmiset, jotka tietävät ekologisen kestävyyspiiriä merkityksen, eivät
välttämättä kuitenkaan toimi tietojensa ja arvojen mukaisesti. (Kollmuss & Agyeman,
2002.) Tähän liittyy osallistuvan budjetoinnin ja ekologisen kestävyyspiiriä toinenkin haaste.

Ekologisen kestävyys saavuttaminen vaatii radikaaleja toimia, jotka näkyvät arjessa. Niiden puskeminen läpi demokraattisesti voi olla vaikeaa, tai jopa mahdotonta, jos ihmisten toiminta, kuten äänestäminen, ei tapahdu ekologisen kestävyys ehdoilla.

Kolmantena haasteena voi nähdä osallistuvan budjetoinnin hankkeiden reunaehdot; niillä voidaan sulkea ihmisten tärkeäksi kokemia asioita neuvottelun ulkopuolelle. Esimerkiksi aluerajauksilla voi vaikuttaa tuloksiin. Myös se, että kunnan tai kaupungin budjetista vain pieni osuus on osallistuvan budjetoinnin alaisuudessa, voi vaikuttaa. Tärkeät, suuret muutokset jäävät tekemättä, ja päätökset koskevat vain pieniä asioita, joiden muutosvoima on vähäisempi. Pahimmillaan osallistujille saatetaan antaa vaikutelma suuresta muutosvoimasta, joka voi johtaa siihen, että kansalaiset kokevat toimineensa jo tarpeeksi ekologisen kestävyys eteen, jos osallistuvat budjetointiin.

Miten osallistuvalla budjetoinnilla voidaan edesauttaa tai nopeuttaa ekologisen kestävyys saavuttamista? Jos osallistuvaan budjetointiin osallistuvat kansalaiset ovat valmiimpia ekologisempiin päätöksiin kuin poliitikot, voi tämä nopeuttaa ekologisten päätösten toteuttamista. Tämän onnistuminen kävisi yhteen esimerkiksi Suomen kestävä kehityksen toimikunnan tavoitteiden kanssa, joissa korostettiin niin vaikuttavia kansalaisia, kestäviä yhdyskuntia kuin luontoa kunnioittavaa päätöksentekoaikin (Kestävä kehityksen toimikunta, 2016).

Luontoa kunnioittavan päätöksenteon kannalta osallistuvassa budjetoinnissa on kiinnostava piirre: osallistuvan budjetoinnin prosessista läpi menneet budjettiehdotukset ovat sellaisia, ettei niitä enää poliittisessa prosessissa kaadeta (esim. Pihlaja & Sandberg, 2012). Vaikka tavallinen kunnallinen päätöksentekoprosessi ei johtaisi ekologisesti kestäviin tuloksiin, voivat kansalaiset osallistuvan budjetoinnin avulla siihen halutessaan vaikuttaa. Jos näin tapahtuisi, voisi se vaikuttaa myös demokraattisesti valittujen päättäjien näkökantoihin ja muodostaen demokratiassa ekologisen kestävyys hyvän kehän. Sitä, hyväksyvätkö poliitikot kansalaisten rakentamat esitykset, on Suomessa kyseenalaistettu (Luhtakallio & Palonen, 2018).

Myös osallistuvan budjetoinnin historiasta nousee esimerkkejä ekologisen kestävyys tavoittelusta. Porto Alegren temaattisten neuvostojen yksi teema on ollut ympäristöongelmat (Sintomer ym., 2013). Helsingissä 2018 käynnistyneessä OmaStadi –hankkeessa osallistuvan budjetoinnin yksi hakukategoria on ekologisuus (Helsingin kaupunki, 2018c). Pienemässä mittakaavassa itäisen Berliinin Lichtenbergissä teemana on ollut luonto & ympäristö.

Sevillan kaupungissa taas osallistuvan budjetoinnin arviointikriteereissä on korostettu ekologista kestävyyttä. Ruotsin Uddevallassa osallistuva budjetointi yhdistettiin jo toiminnassa oleviin ympäristökävelyihin, jotka tosin tuloksien perusteella painottuivat luonnon sijaan ihmisten elinympäristöön. (Sveriges Kommuner och Landsting, 2011.) Analysoidessani hankkeita, minun pitää huomioida, jos esitysten lisäksi hankkeista löytyy jotain, mikä merkittävästi voi vaikuttaa ekologiseen kestävyYTEEN.

Osallistuvan budjetoinnin ja ekologisen kestävyYDEN yhteys on tähän mennessä ollut rajallinen. Miten kunnat ovat pyrkineet tavoittelemaan ekologista kestävyYttä? Kuntaliitto kartoitti vuonna 2015 kuntien ilmastotyön toimenpiteitä (Parviainen, 2015). Ilmastotyö ei ole yhtä kuin ekologinen kestävyys, mutta yhteistä rajapintaa on. Kuntaliiton teettämän kyselyn mukaan kuntien ilmastotyön ominaispiirteitä ovat hanketyöskentely, erilaiset sitoumukset sekä Euroopan aluekehitysrahaston hyödyntäminen. Kuntien näkemyksien mukaan ilmastotyön ensisijaisia hyötyjä ovat kustannussäästöt ja parantuva imago. Toisaalta ristiriidat ilmasto- ja muun politiikan välillä sekä ilmastotyön kokonaisvaltaisuuden ja pitkäjänteisyyden puuttuminen tuottavat haasteita. (Parviainen, 2015.)

Kuntien keinot toimia ilmaston hyväksi ovat hajanaisia. Yksikään keinoista ei liity demokration tai osallisuuden vahvistamiseen (ks. Parviainen, 2015). Minkälaiset toimet voisivat olla mahdollisia? Sitran tilaamassa ja konsulttiyhtiö Deloitteen toteuttamassa raportissa *Kuntien ilmastotavoitteet ja –toimenpiteet* (2018) kartoitetaan kuntien käytössä olevat ilmastotoimenpiteet. Nämä rajoittuvat ensisijaisesti päästöjä vähentäviin toimiin, mutta sisältävät myös ehdotuksia esimerkiksi kuntalaisten aktivoinnista (Deloitte, 2018). Voisiko osallistuva budjetointi olla yksi aktivoiva keino, jolla voitaisiin edetä kohti ekologista kestävyYttä? Seuraavaksi esittelen, millä tavoin analysoin osallistuvan budjetoinnin vaikutusta ekologiseen kestävyYTEEN.

Analyysi pohjautuu Pentti Malaskan työryhmän raportista (1994) nostettuihin ekologisen kestävyYden kategorioihin. Tutkimukseni pureutuu siihen, miten ekologinen kestävyys näkyy osallistuvassa budjetoinnissa. Ensinnäkin analysoin, näkyykö se lainkaan. Toiseksi analysoin, miten ekologinen kestävyys näkyy, mitkä sen osa-alueet korostuvat. Kolmanneksi, Malaskan työryhmän ehdotuksen mukaisesti (1994), luokittelen minkälainen vastuu on kyseessä. Laajin vastuu on globaali. Tällaisia asioita voisivat olla päästökauppa tai kansainväliset ilmastositoumukset. Seuraava taso on valtakunnallinen. Tällä tasolla erilaiset lait ja taloudellinen ohjaus voisivat olla merkityksellisiä asioita. Alin yhteisöllinen taso on paikallinen, jossa tärkeitä on esimerkiksi kunnalliset palvelut ja kaavoittaminen. Näiden lisäksi on

vielä henkilökohtainen vastuu, joka tarkoittaa esimerkiksi kulutusvalintoja. Nämä muodostavat yhdessä Malaskan raportin luokittelujen kanssa taulukon (taulukko 2), joka on analyysin työkalu. Oletan, että vastuu osallistuvan budjetoinnin hankkeissa tulee pääasiallisesti näky-mään paikallisella ja henkilökohtaisella tasolla. Analyysin myötä taulukko täyttyy luvuista, jotka merkkäavat sitä, kuinka monta kertaa kyseisen yhteyden olen havainnut.

Pyrin hahmottamaan, onko yhteys ekologiseen kestävyyteen suora. Suora yhteys tarkoittaa tässä tapauksessa sitä, että esityksellä on selkeä, havaittava yhteys ekologiseen kestävyyteen. Epäsuora yhteys taas tarkoittaa sitä, että esityksen vaikutus ekologiseen kestävyyteen on mahdollinen, muttei väistämätön. Yhteys voi olla tarkoituksellinen tai tarkoittamaton. Pitkälänteisyyden kannalta olisi tärkeää, että yhteys on tarkoituksellinen, mutta tahattomistakin tuloksista voidaan ottaa tarkoituksellisesti oppia seuraavaan kertaan.

Taulukko 2 Ekologisen kestävyiden keinot ja vastuut (mukailtu Malaska, 1994)

		VASTUU			
KEINO		Globaali	Valta-kunnallinen	Paikallinen	Henkilö-kohtainen
	1. Ekologisesti paremman teknologian ja sen käyttöön ottamisen edistäminen				
	2. Kuluttajien tottumuk-sien, arvostuksien tai elämäntapojen muutta-minen				
	3. Luonnon tilan ja sen sietokyvyn parantami-nen				
	4. Taloudellisen ja ai-neellisen toiminnan so-peuttaminen				
	5. Ympäristön tilasta kertovien tietojärjestel-mien kehittäminen				

3.3.3 Kansainvälinen tutkimus osallistuvan budjetoinnin ja ympäristön yhteydestä

Osallistuvan budjetoinnin ekologista kestävyyttä on tutkittu, mutta ei Suomessa. Tässä osiossa esittelen neljä tutkimusta, jotka käsittelevät kokonaan tai osittain osallistuvaa budjetointia ympäristön näkökulmasta. Nämä tutkimukset ovat: Arnold Bernaciakin ynnä muiden tutkimus puolalaisten kaupunkien ympäristön kohentamisesta osallistuvalla budjetoinnilla (2017), Martin Calisto Friant'n tutkimus Porto Alegren osallistuvan budjetoinnin deliberatiivisen luonteen vaikutuksesta kestävään kehitykseen (2017), Rualdo Menegat'n koosteeseen Porto Alegren kaupunkiympäristön hallinnasta (2002) sekä Eva Riečanskán ja Peter Vittekin (2018) tutkimus Bratislavan toiminnasta.

Bernaciak, Rzeńca ja Sobol (2017) tutkivat sitä, miten osallistuvaa budjetointia on käytetty työkaluna ympäristön kohentamiseen puolalaisissa kaupungeissa. Heidän oletuksensa oli, että osallistuva budjetointi on ekologisen tietoisuuden kannalta toimiva työkalu sitouttamiseen, voimaannuttamiseen ja kouluttamiseen. Tämä positiivinen odottama sai tutkimuksessa myös katetta, sillä kaikissa kaupungeissa vähintään 10 % ehdotuksista ja 20 % toteutetuista esityksistä koski ympäristöasioita. Toisaalta, niin ehdotukset kuin implementoinnit painottuivat pieniin, paikallisiin ideoihin. (Bernaciak ym., 2017.)

Toinen ulkomainen tutkimus on osallistuvan budjetoinnin kodista, Porto Alegresta. Martin Calisto Friantin mukaan osallistuvalla budjetoinnilla on ollut positiivinen vaikutus kaupunkiympäristöön Porto Alegressa. Hän esittää, että vaikutus on syntynyt osallistuvan budjetoinnin deliberatiivisuuden takia. Calisto Friantin mukaan osallistuva budjetointi Porto Alegressa tuottaa ympäristön kannalta kestäväää kehitystä. Ympäristö määrittyy paljolti ihmisen toiminnan kautta, esimerkiksi teiden päällystämisen ja vedensaannin parantamisen toimina. Toisin sanoen, osallistuva budjetointi tuottaa Calisto Friantin tutkimusten perusteella ympäristöllistä kestävyyttä, mutta vaikutus ekologiseen kestävyyteen ei ole varmaa. Ekologisen kestävyuden puolesta puhuu se, että Porto Alegren väkiluvun kasvaessa viheralueiden laajuus per asukas on myös kasvanut. (Calisto Friant, 2017.)

Myös kolmas tutkimus on osallistuvan budjetoinnin synnyinsijoilta. Rualdo Menegat on tutkinut Porto Alegren osallistuvaa budjetointia ympäristöasioiden näkökulmasta. Osallistuvan budjetoinnin alkuvuosina, 1980- ja 1990-lukujen taitteessa, kaupunkiluontoa ei huomioitu prosessissa. Tähän tuli muutos vuonna 1993, kun kaupunki alkoi järjestää kansalaiskonferensseja, joissa kokoontui erilaisia temaattisia ryhmiä. Ympäristöasiat ovat olleet jokaisella kerralla oma aihealueensa tai osa jotain aihealuetta. (Menegat, 2002.)

Porto Alegren prosessi on hyvin dokumentoitu. Yksi merkittävimmistä asioista dokumentoinnissa on osallistuvan budjetoinnin seurantaindikaattorit. Kuten jo Calisto Friantin kohdalla nousi esille, on viheralueiden laajuus per asukas kasvanut vuosien varrella. Muita ekologisuuteen liittyviä indikaattoreita ovat ainakin viemäriverkoston laajuus sekä käsitellyn jäteveden osuus kaikesta jätevedestä. Viemäriverkoston pituus on lähes tuplaantunut vuosien 1989 (768 km) ja 2000 välillä (1399 km). Samassa ajassa jätevedenkäsittelyn osuus on moninkertaistunut, kahdesta prosentista 27 prosenttiin. (Menegat, 2002.) Näiden lisäksi myös Porto Alegren indikaattorit asuintuotantoinvestoinnit ja vuotojen osuus kunnallisessa vesijohtoverkostossa ovat sellaisia, että asioiden kehittyminen voi parantaa ekologista kestävyyttä.

Menegat listaa paljon erilaisia toimia, miten luonto on huomioitu Porto Alegren kaupunkisuunnittelussa. Osallistuvan budjetoinnin ekologisen kestävyyden osalta merkittävimmistä on ollut ympäristöatlaksen kirjoittaminen. Yli 200 asiantuntijan kokoaman kirjan tarkoitus on ollut tuoda ympäristötieto kaikkien saataville. Helpon kielen ja rikkaan kuvituksen erisidosryhmien on ollut helpompi ymmärtää ja arvioida paikallisia ympäristöasioita. Samalla on saatu integroitua ympäristöasioita paremmin osaksi muuta suunnittelua. (Menegat, 2002.)

Neljäs tutkimus on kaikista tuorein, ja se on tehty Slovakian Bratislavan osallistuvasta budjetoinnista. Visegrád-maiden (Puola, Tšekki, Slovakia ja Unkari) pääkaupungeissa on tutkittu osallistuvaa budjetointia kestävän kehityksen näkökulmasta (ks. Visegrad Fund, 2018). Mikään kaupunkikohtaisista tutkimuksista ei käsittele ekologista kestävyyttä suoraan, mutta Bratislavan esimerkeistä useampi on sellainen, jotka ilmentävät sitä. Eli vaikka koko tutkimushankkeen tarkoitus on tutkia kestävää kehitystä, jää ekologinen kestävyys sivuun. Tämä osaltaan kertoo tarpeesta tutkia osallistuvan budjetoinnin ekologista kestävyyttä.

Eva Riečanskán ja Peter Vittekin (2018) tutkimus keskittyy siis Bratislavaan. Paikalliset kansalaisaktivistit perustivat Utopia-järjestön, jonka tavoitteena oli saada osallistuva budjetointi osaksi kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia. Järjestö onnistuikin tavoitteessaan vuonna 2012, mutta lopetti yhteistyön kaupungin kanssa jo seuraavana vuonna, koska julkishallinto ei ollut valmis nostamaan vähäiseksi koettua budjettia (20 000–4000 euroa). Kansalaisjärjestön yhteistyö jatkui kuitenkin paikallisemmalla tasolla, Nové Meston alueella. Rahoitusta saaneista hankkeista ainakin kaksi ovat ekologisesti kestäviä: yhteisöllinen pyöräkorjaamo ja palstaviljelyn aloittaminen. (Riečanská & Vittek, 2018.)

Kansalaisjärjestöjen projektien lisäksi Bratislavan osallistuvan budjetoinnin esityksillä on kaksi muutakin toteutustapaa: toimeksiannot ja priorisoinnit. Toimeksiannot ovat pyyntöjä paikallishallinnolle, eikä niiden budjettia ei ole rajattu. Toteutus voi viedä useamman vuoden. Riečanská ja Vittek mainitsevat onnistuneimman toimeksiannon olleen pyörätieverkoston rakentaminen. (Riečanská & Vittek, 2018.)

Näistä tutkimuksista välittyy yhteinen viesti: ympäristö näyttäytyy osallistujille ihmisten elinympäristönä. Joskus elinympäristön parantamiseen liittyy ekologinen kestävyys, joskus ei. Luonto itsessään ei saa roolia, vaan se näyttäytyy osana ihmisten tarpeita tai palveluita. Huojentavaa on kuitenkin se, ettei ekologisesti haitallisia hankkeita noussut tutkimuksissa ilmi.

Merkittävimmät muutokset ovat saatavilla vain suurilla rahallisilla panostuksilla, kuten Porto Alegressa on tehty. Toinen tapa toteuttaa kalliimpia esityksiä on Bratislavassa käytössä ollut malli, jolla voidaan osallistuvan budjetoinnin avulla tuoda kansalaisten tahto uudella tavalla paikallishallinnon tiedoksi. Näistä hankkeista onnistunein ekologisen kestävyys kannalta on Porto Alegren osallistuva budjetointi, sillä siellä muutokset ovat olleet koko miljoonakaupungin tasolla merkittäviä niin ihmisten kuin kaupunkiluonnonkin osalta. Tähän osaltaan vaikuttaa se, että lähtötaso on alhaisempi. Esimerkiksi viemäriverkosto on Suomessa hyvin hoidossa oleva asia.

4 AINEISTO JA TUTKIMUSMENETELMÄT

Tutkin sitä, miten ekologinen kestävyys näkyy suomalaisissa osallistuvan budjetoinnin esityksissä. Tässä kappaleessa kuvaan aineistoni, suomalaisista osallistuvan budjetoinnin hankkeista tuotetut tekstit, niiden keruutavat. Sen lisäksi käyn läpi tutkimusmenetelmäni, sisällönanalyysin, ja siihen liittyvät toimintatavat.

4.1 Suomalaiset osallistuvan budjetoinnin hankkeet

Osallistuva budjetointi on Suomessa verrattain uusi konsepti. Ensimmäinen osallistuvan budjetoinnin nimeä käyttänyt hanke Suomessa oli Sitran Uusi demokratia –foorumi vuonna

2012 (Helsingin kaupunginkirjasto ym., 2012a). Suomessa on tehty tutkimusta osallistuvasta budjetoinnista vasta muutaman vuoden ajan. Eniten tutkimusta on tehty yksittäisistä hankkeista (Häikiö ym., 2016; Kopomaa & Salin, 2018; Lehtonen, 2015; Lund & Norlamo-Saramäki, 2017). Lähtökohtina ovat olleet esimerkiksi osallisuus yleisesti tai osallistuva budjetointi julkishallinnon työkaluna. Näiden lisäksi on tehty oikeudenmukaisuutta kartoittava tutkimus (Häikiö & Salminen, 2016), hankkeita yhteen kokoavia tutkimuksia (Ahonen & Rask, 2019; Hurme, 2017) sekä yleisempiä kartoituksia (Pihlaja, 2017). Näistä yksikään ei kuitenkaan käsittele kestävyyttä, eikä etenäkään sen ekologista ulottuvuutta.

Tutkimusaiheen uutuus tarkoittaa sitä, että mahdollisia tutkimuskohteita on verrattain vähän. Kohteiden vähyys on kuitenkin suhteellista, koska Suomessa on kymmeniä hankkeita, jotka on nimetty osallistuvaksi tai osallistavaksi budjetoinniksi. Tarkastelen jo valmiiksi saatuja osallistuvan budjetoinnin hankkeita. Osa näistä on edelleen käynnissä, mutta jokaisessa on käyty ainakin yksi täysi kierros aina suunnittelusta, osallistumisen kautta toteuttamiseen asti. Työn rajaamiseksi keskityn vain julkishallinnon hankkeisiin, vaikka myös muut toimijat ovat kokeilleet osallistuvaa budjetointia (esim. Muurinen, 2012).

Tutkimuksen perusjoukko on kaikki Suomessa toteutetut julkishallinnon osallistuvan budjetoinnin hankkeet, jotka täyttävät osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkit. En ole eritellyt, onko kyseessä osallistuva vai osallistava budjetointi. Monissa tapauksissa näitä käytetään sekaisin, eikä niiden välille ole tehty eroa.

Hankkeet on kerätty ensisijaisesti kolmesta eri lähteestä: Kuntaliiton julkaisusta *Osallistuva budjetointi kunnissa ja maakunnissa* (2017), osallistuvabudjetointi.fi –sivustolta ja *Osallistuvan budjetoinnin tutkimus- ja kehittämispäivän ohjelmasta* (2017). Nämä muodostavat valtaosan (18 kpl) osallistuvan budjetoinnin hankkeista Suomessa. Näiden lisäksi on vielä runsaasti hankkeita, jotka olen löytänyt etsiessäni lisätietoja edellä mainittujen lähteiden hankkeista. Yhteensä hankkeita on 33. Kaikille näille on yhteistä se, että niitä kuvaillaan osallistuvaksi tai osallistavaksi budjetoinniksi.

Olen koonnut kaikki yhteen taulukkoon (taulukko 3), josta näkyy, täyttävätkö ne osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkit (ks. *Osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkit & prosessit*). Niiden lisäksi taulukosta löytyy tieto esitysten saatavuudesta ja hankkeen toteutumivuodesta. Jos hanke täyttää ehdon, on se merkattu X-merkillä, jos ei, niin merkkinä on viiva. Kysymysmerkillä on merkattu, jos varmaa tietoa aiheesta ei ole löytynyt. Ottaakseni hankkeen syvempään tarkasteluun, sen pitää täyttää kaikki tunnusmerkit ja sen lisäksi esitykset pitää olla

saatavilla. Jos jokin tunnusmerkki ei toteudu tai esitykset eivät ole saatavilla, jää kyseinen hanke analyysin ulkopuolelle. Hankkeet on lajiteltu aakkosjärjestykseen toteutuskunnan mukaan.

Analysoitaviksi valikoitui seitsemän hanketta, joista kaksi on Helsingissä toteutettuja, muut ovat kaikki eri kaupungeissa. Hankkeet ovat: ManiMiitti (Espoo), Maunula-talo (Helsinki), RuutiBudjetti (Helsinki), V-päivä (Hämeenlinna), Masseista mahiksia (Tampere), Tuusulan kehittämisverkostot ja Viihtyisämpi Vihti. Nämä hankkeet ovat täyttäneet ehdot, kun marraskuussa 2018 olen tiedot kerännyt.

Se, että en ole valinnut hanketta tähän tarkasteluun, ei tarkoita välttämättä sitä, etteikö se voisi olla osallistuvaa budjetointia. Monet hankkeista ovat olleet kokeiluja tai pilotteja, joissa on tehty yksi budjettikierros. Mikäli budjettikierroksia olisi ollut useampia, olisi hanke muuttunut toistuvaksi, mikä on yksi tunnusmerkeistä. Tunnusmerkkien täytyminen on tulkinnanvaraista. Kaikista hankkeista ei ole tarkkoja tietoja saatavilla, joten olen joutunut tulkitsemaan, onko tunnusmerkit täyttyneet vai eivät. Tunnusmerkit ovat tässä tapauksessa tehokas tapa rajata aineisto hallittavan kokoiseksi ja opinnäytetyölle sopivaksi. Myös aineistonkeruutapa on voinut rajata osan hankkeista analyysin ulkopuolelle. Olen ottanut käsittelyyn vain aineistoa, joka on saatavilla internetistä.

Taulukko 3 Suomalaiset osallistuvan budjetoinnin hankkeet(X = ehto toteutuu; - = ehto ei toteudu, ? = tietoa ei saatavilla)

Hanke		Rajalliset resurssit	Halintovalta	Toistuvuus	Julkinen keskustelu	Tilivelvollisuus	Esitykset saatavilla	Ajankohta
1	ManiMiitti (Espoo)	X	X	X	X	X	X	2015-
2	Mun idea (Espoo)	X	X	-	X	X	X	2017
3	Suvelan asukaspuisto (Espoo)	X	X	-	X	X	X	2015
4	Datademo (Helsinki)	X	-	X	-	X	X	2014
5	Kaupunginkirjasto (Helsinki)	X	X	-	X	X	X	2012
6	OmaStadi (Helsinki)	X	X	X	X	X	-	2018-2021
7	Maunula-talo (Helsinki)	X	X	X	X	X	X	2016-
8	RuutiBudjetti (Helsinki)	X	X	X	X	X	X	2012-
9	Hyvinvointia Hollolaan (Hollola)	?	?	-	?	?	-	2018-
10	(Hyvinkää)	X	X	X	-	X	X	2018-2019
11	V-päivä (Hämeenlinna)	X	X	X	X	X	X	(2003-) 2017-
12	Pyörätie (Karvia)	-	X	-	-	X	X	2011
13	100 ideaa (Kemi)	X	X	X	-	-	X	2017-
14	Mäntykampus (Kuopio)	X	X	-	?	X	-	2016-2017
15	Pitäjäraati (Kuopio)	-	?	X	-	X	?	2017-
16	Nastolan tilatyöpaja (Lahti)	-	-	-	-	?	?	2016
17	Ympäristön kohennus (Nurmijärvi)	X	X	X	-	?	X	2017-
18	Kevätkummun OB (Porvoo)	X	X	?	-	?	-	2018
19	Kumppanuuspöytä (Pieksämäki)	-	?	?	X	-	-	2017/2015
20	Laavu-hanke (Pudasjärvi)	X	X	X	?	X	-	2015-2018
21	Aluelautakunnat (Rovaniemi)	X	X	?	X	X	-	1993-/2018-
22	Uusi Demokratia (Sitra)	X	X	-	-	X	X	2012
23	Masseista mahiksia (Tampere)	X	X	X	X	X	X	2017-
24	OmaTesoma (Tampere)	X	X	-	X	X	X	2014
25	Nuorten osallistuva budjetointi (Turku)	X	?	X	?	?	-	2017-
26	Kehittämisverkostot (Tuusula)	X	X	X	X	X	X	2017-
27	Nuorten massit (Tuusula)	X	X	-	X	X	?	2018
28	Nuorten Future (Vaasa)	X	X	X	-	?	?	2017-2018
29	(Vantaa)	X	X	-	X	X	-	2018-2019
30	Perintö ruotsinkielisille (Vantaa)	X	X	-	X	X	X	2017
31	Huaveitten hautomo (Varkaus)	X	X	?	X	?	-	2018
32	eBudjetti (Varkaus)	?	X	X	-	X	?	2017-
33	Viihtyisämpi Vihti (Vihti)	X	X	X	X	X	X	2018-

4.1.1 Analysoitavan aineiston keruu

Aineistoni perustuu triangulaatioon, eli yhdistelen useammanlaisia aineistoja analyysissäni (ks. J. Eskola & Suoranta, 1998). Näitä aineistoja ovat tässä tapauksessa esimerkiksi kunnan kokouksien pöytäkirjat, uutiset ja esitteet osallistuvasta budjetoinnista sekä sähköiset äänestysalustat. Kaikkia näitä yhdistää se, että aineisto on pääasiassa kirjallisessa muodossa ja ne kuvaavat osallistuvaa budjetointia jossain tietyssä kunnassa tai sitä pienemällä alueella. Poikkeuksen tekee tähän Kuntaliiton osallistuvan budjetoinnin julkaisu (2017) sekä tutkimukset ja opinnäytetyöt, jotka käsittelevät aihetta laajemmin (esim. Ahonen & Rask, 2019; Hurme, 2017; Pihlaja, 2017).

Professori Antti Eskola (1975) on jakanut kirjalliset aineistot kahteen luokkaan: yksityisiin dokumentteihin ja joukkotiedotuksen tuotteisiin. Aineistoni pohjautuu näistä jälkimmäiseen. Ensiksi mainittuja ovat esimerkiksi päiväkirjat, muistelmat ja kirjeet; jälkimmäiset voivat olla esimerkiksi uutisartikkeleita tai TV-ohjelmia (Sarajärvi & Tuomi, 2009). Näiden lisäksi sisällytän tähän tutkimukseen myös muut julkisesti saatavilla olevat aineistot, kuten kunnanvaltuustojen pöytäkirjat ja kaupunkien internetsivut. En ole siis itse tuottanut aineistoa, vaan kerännyt sen valmiina. Se on useasta eri lähteestä ja useassa eri muodossa. Yhteisiä teki-
jöitä aineistolla on tekstimuotoisuus ja kotimaisten kielten käyttö.

Valmiissa aineistossa on haasteensa. Ensinnäkin, ei ole varmaa, että aineistosta nousee esiin tutkimuskysymykseeni sopivia vastauksia. Toiseksi, aineiston laatu voi olla vaihtelevaa. Hankkeiden toteutumisesta huolimatta ei ole varmaa, että niistä olisi kirjoitettu suuria raportteja – tai edes pieniä ilmoituksia. Kolmanneksi, lähteen alkuperä voi vaikuttaa tulkin-
taan. Samankin kirjoittajan teksti voi olla erilaista hänen kirjoittaessa työnantajalleen virallista raporttia tai paikallislehteen mielipidekirjoitusta. Vaikka nämä asiat eivät ole analyysini kohteita, on ne tärkeää pitää mielessä.

Aineistohakua olen tehnyt kolmella eri tavalla: Google-hauilla, yliopiston tietokantojen hakukoneilla sekä kuntien ja kaupunkien internetsivujen hakutoiminnoilla. Hakusanoina ovat ensisijaisesti toimineet ”osallistuva”, ”osallistava”, ”budjetointi” ja ”osallisuus”, niiden erilaiset yhdistelmät sekä yksittäisten osallistuvan budjetoinnin hankkeiden nimet. Näiden lisäksi olen käyttänyt myös sanoja ”osallisuus”, ”osallistaminen” ja ”osallistuminen”. Hakutoiminnoista olen käyttänyt vuosi-, sivusto- ja tiedostomuotorajausta.

Aineistoa on etsitty yksittäisistä hankkeista joko siihen saakka, että kaikki saatavilla oleva on löytynyt tai että aineiston määrä on saavuttanut saturaatio- eli kylläntymispisteen (ks. J.

Eskola & Suoranta, 1998; Sarajärvi & Tuomi, 2009). Esimerkiksi Helsingin RuutiBudjetista on niin paljon tietoa tarjolla, ettei sen kaiken läpikäyminen olisi mahdollista opinnäytetyön rajoissa.

4.2 Tutkimusmenetelmä

Tutkimukseni perustuu laadulliseen tarkasteluun. Laadullisia menetelmiä on paljon. Muutamia rajoituksia on helppo tehdä. Koska aineistoni ei käsittele haastatteluja tai muuta puhetta, voin rajata pois puheeseen tai haastattelutilanteeseen painottuvia metodeja, kuten esimerkiksi haastatteluanalyysi, fenomenologinen ja fenomenografinen analyysi (ks. Jyväskylän avoin yliopisto, 2015). En myöskään pyri rakentamaan aineistostani tarinaa tai etsimään siitä merkityksen muodostumisen mekanismeja, joten narratiivinen tai semioottinen analyysi ei myöskään tule kyseeseen. Metodeista myös grounded theory jää ulkopuolelle. Se perustuu aineistosta kumpuavaan tulkintaan.

Professori Tiina Silvasti (2014) on määritellyt analyysin tavoitteiksi uusien ilmiöiden ja merkitysten löytämisen ja nimeämisen tai tuttujen ilmiöiden ilmenemisen uudessa ympäristössä tai merkityksessä. Tutkimukseni on ensimmäistä: pyrin löytämään verrattain uudesta aiheesta – osallistuvasta budjetoinnista – sellaista sisältöä – ekologista kestävyyttä, johon ei ole aikaisemmin eksplisiittisesti kiinnitetty huomiota.

Sisällönanalyysi on siitä yleisluontoinen metodi, että sitä voi soveltaa kaikkiin kirjallisessa muodossa oleviin aineistoihin (Silvasti, 2014). Se mahdollistaa systemaattisen ja objektiivisen analyysin sekä sopii strukturoimattoman aineiston analyysiin (Sarajärvi & Tuomi, 2018). Vaihtoehtoisesti voisin käyttää temaattista analyysia, jolla pyritään nimensä mukaisesti temaattisten karttojen avulla tulkitsemaan aineistoa (Sarajärvi & Tuomi, 2018). Sisällönanalyysin menetelmäteorian olen kerännyt ensisijaisesti kahdesta lähteestä, Tiina Silvastin artikkelista *Sisällönanalyysi* (2014), joka pohjautuu useampaan metodikirjallisuuden teokseen, sekä Jouni Tuomen ja Anneli Sarajärven teoksesta *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (2018).

Analyysin ensimmäisessä vaiheessa olen rajannut tekstikorpuksesta eli aineistokokonaisuudesta käyttööni vain tutkimuksen kannalta merkitykselliset osat. Samalla olen tutustunut aineistoon kokonaisuudessaan, mutta en vielä tehnyt koodauksia tai muita merkintöjä. Tätä

vaihetta varten olen jo luokitellut aineiston hankekohtaisesti ja tarpeen vaatiessa hankkeiden sisällä vuosikohtaisesti erillisiksi kokonaisuuksiksi. Toisella kierroksella olen aloittanut aineiston koodauksen. Koodeilla tarkoitan ”käsitteitä ja ilmaisuja, jotka kuvaavat erityisen hyvin ja iskevästi jotain aineiston osaa tai ilmiötä” (Silvasti, 2014, s. 39). Koodaus on toteutettu kokonaisuudessaan Atlas.ti –ohjelmistolla. Tämä vaihe on aineiston purkamista osiin. Toisen vaiheen, eli kokoamisen olen aloittanut luokittelulla, joka on aineiston järjestämisen yksinkertaisin muoto (Sarajärvi & Tuomi, 2018). Luokittelusta olen edennyt teemoittelun kautta tyypittelyyn. Teemoittelulla aineisto kootaan asiakokonaisuuksiksi, jotka sisältävät uutta informaatiota (Silvasti, 2014). Tyypittelyssä taas tiivistetään ”joukko tiettyä teemaa koskevia näkemyksiä yleistykseksi” (Sarajärvi & Tuomi, 2018, s. 107) eli olen tehnyt tyypiesimerkin teeman pohjalta. Metodini on ollut sisällönanalyysi, mutta siinä on piirteitä sisällön erittelystä, jonka Tuomi ja Sarajärvi (2018) määrittelevät tekstin sisällön kvantitatiiviseksi kuvaamiseksi. Tätä erittelyä olen toteuttanut sisällön taulukoinnilla, jolla olen pyrkinyt tekemään analyysini tuloksista lukijalle nopeasti hahmottuvia kokonaisuuksia.

Sisällönanalyysillä voi olla kolme eri lähtökohtaa: aineistolähtöinen (induktiivinen), teorialähtöinen (deduktiivinen) tai teoriaohjaava (abduktiivinen) (Silvasti, 2014). Tässä tutkimuksessa olen käyttänyt teoriaohjaavaa eli abduktiivista lähestymistapaa. Abduktiivisella päättelyllä tarkoitetaan sitä, että havainnoinnin taustalla on jokin johtoajatus, joka mahdollistaa uudet tieteelliset löydöt. Eli nimensä mukaisesti teoria ohjaa aineistoon tutustumista. Miksi en valinnut jompaakumpaa kahdesta muusta vaihtoehdosta? Induktiivisen lähestymistavan heikkous on se, että sitä on mahdotonta toteuttaa täydellisesti: tutkijalla on aina jotain ennakkokäsityksiä ja oletuksia aiheesta. Deduktion rajoituksena on taas se, että sillä vahvistetaan tai hylätään hypoteesi. Näin ollen hypoteesin ulkopuolinen, mahdollisesti merkittävä tieto, jää huomioimatta. (Grönfors, 2011.)

Teoriaohjaava analyysi sopii aiheeseen hyvin, koska teoreettista taustaa löytyy (esim. mallit, tunnusmerkit ja takaisinkytkennät), mutta paljon on sellaista, mitä ei vielä tiedetä. Näin ollen voin piirtää suuntaviivoja analyysilleni teorian avulla, mutta kuvio tarkentuu vasta, kun siihen lisätään aineistolähtöiset koodaukset. Käytännössä teoriaohjaavuus tarkoittaa sitä, että pohjaan koodit teoriaan ja sen pohjalta syntyneisiin ennako-oletuksiin, mutta täydennän ja muokkaan koodiluetteloa aineistoon syventymisen edetessä. Näin aineiston monipuolisuus ja -äänisyys pääsee oikeuksiinsa. (ks. Silvasti, 2014.) Tässä tapahtuu hermeneuttisen kehän tyypistä liikettä teorian ja aineiston välillä (esim. Jyväskylän avoin yliopisto, 2015). Teoriaohjaavan sisällönanalyysissä aineistoa pidetään aina luotettavana. Tämä tarkoittaa

ensinnäkin sitä, että aineiston sisäiset ristiriidat hyväksytään. Niitä analysoimalla voidaan päätyä uusiin oivalluksiin. Toiseksi, tutkimuksen validiteetti on normaalista poikkeavassa tarkastelussa. Kun itse aineiston validiteettia ei kyseenalaisteta, tutkijan taidot hyödyntää ja esittää aineistoa ovat entistä merkityksellisemmät. (Grönfors, 2011.)

Sisällönanalyysillä on haasteena se, että tarkkoja ohjeita sen toteuttamiseen ei ole ja se helposti tuottaa luokitteluja, jolloin analyysi saattaa jäädä keskeneräiseksi. Lisähaastetta tuo myös se, että tutkijana voi tarrautua jo itselle tuttuihin aineisiin ja tunnistaa malleja silloinkin, kuin niitä ei ole tunnistettavissa. Tulokset näyttäytyvät helposti objektiivisina, vaikka ne ovat tutkijan rankan tulkinnan lopputulemia. Kärsivällisyys ja teoreettisiin käsitteisiin tukeutuminen ovat asioita, joiden kautta onnistumista voi tukea. (Salo, 2015.)

Tutkimuksessani toteutan teoriaohjaavuutta koodien lisäksi analyysirungolla, joka on Malaskan työryhmän pohjalta rakennettu taulukko (taulukko 2), jonka esittelin osallistuvan budjetoinnin ja ekologisen kestävyuden yhteyksiä luotaavassa kappaleessa. Mikäli mitään valmista runkoa ei olisi, olisi analyysi aineistolähtöistä. Toisaalta, jos koko runko olisi rakennettu teorian varaan, olisi analyysi teorialähtöistä. Pyrin yhdistämään teoreettista ja aineistolähtöistä tutkimusta, sillä teoriaa sekä osallistuvasta budjetoinnista että ekologisesta kestävydestä löytyy, mutta niitä teorioita yhdistäviä tutkimuksia ei juurikaan ole.

5 ANALYYSI

Tutkimuskysymykseen vastatakseni, etsin aineistosta poimintoja, jotka joko osuvat johonkin teoriaosiossa esittelemääni kohtaan tai tuovat jotain uutta tietoa liittyen osallistuvan budjetoinnin ja ekologisen kestävyuden yhteyteen. Näiden uusien asioiden kohdalla lisään niistä uuden koodin koodipuuun. Seuraavaksi käyn läpi koodistot, jotka olen teorian pohjalta rakentanut.

Analyysin kannalta merkittävää on, että keskityn esityksiin. Huomioin esityksiin johtaneen prosessiin, mikäli sillä on vaikutus esitysten sisältöön, mutta analyysin pääpaino on itse prosessin lopputuotteessa. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi rahoitusta vaille jääneet osallistuvan budjetoinnin ideat eivät kuulu analyysin piiriin, vaikka voisivat olla mielenkiintoisia kohteita analysoitavaksi. Esityksillä tarkoitan niitä ideoita, jotka äänestetään toteutettaviksi.

Eteneminen analyysissä tapahtuu kierroksittain. Näitä kierroksia minulla on neljä. Ensimmäinen niistä on lukukierros, joka ei sisällä koodausta. Toisella kierroksella koodaan osallistuvaan budjetointiin liittyvät asiat. Kolmannella kierroksella painotus vaihtuu ekologiseen kestävyyteen. Neljännellä kierroksella pyrin yhdistelemään aiemmillä kierroksilla havaittuja huomioita ja linkkejä, keskustella eri hankkeiden aineistojen välillä. Koko ajan käytössäni on teorian pohjalta tekemäni koodisto, mutta lisään siihen abduktiivisen päättelyn mukaisesti aineistosta nousevia koodeja.

5.1 Teoriapohjaiset koodit

Edellä esittelemäni teorian pohjalta on mahdollista rakentaa erilaisia koodeja. Olen jakanut teoriapohjaiset koodit kahteen luokkaan: osallistuvan budjetoinnin sekä ekologisen kestävyden koodistoihin.

Osallistuvan budjetoinnin koodit sisältävät koodiryhmät osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkeistä ja esityksistä. *Ekologisen kestävyden koodit* jakautuvat kahteen: esitysten yhteys ekologiseen kestävyyteen ja ekologiseen kestävyyteen liittyvien esitysten luokittelu. Ensimmäistä varten jaottelu on seuraava: suora tai epäsuora yhteys ekologiseen kestävyyteen tai ei yhteyttä laisinkaan. Jälkimmäisessä jaottelu pohjautuu Pentti Malaskan vetämän työryhmän raporttiin, jonka esittelin kappaleessa *Osallistuvan budjetoinnin ja ekologisen kestävyden yhteys*. Koodit vastaavat suoraan Malaskan raportista (1994) johdettuja luokkia:

1. Ekologisesti paremman teknologian ja sen käyttöön ottamisen edistäminen
2. Kuluttajien tottumuksien, arvostuksien tai elämäntapojen muuttaminen
3. Luonnon tilan ja sen sietokyvyn parantaminen
4. Taloudellisen ja aineellisen toiminnan sopeuttaminen
5. Ympäristön tilasta kertovien tietojärjestelmien kehittäminen

Näiden kaikkien teoriapohjaisten koodien lisäksi pyrin havainnollistamaan analyysissäni sitä, ovatko linkit osallistuvan budjetoinnin ja ekologisen kestävyden välillä suoria vai epäsuoria. Suora linkki olisi maininta esimerkiksi maininta luonnon monimuotoisuudesta, ympäristön tilasta tai jopa itse ekologisesti kestävydestä. Epäsuora linkki taas voi olla esimerkiksi koululaisten retkipäivä lähiluonnossa, jolla saattaa olla vahvistuneen luontosuhteen kautta positiivinen takaisinkytkentä ekologiseen kestävyyteen. Suoralle ja epäsuoralle linkille on omat koodinsa.

Aiemmin jo mainitsin, että teoriapohjaisten koodien lisäksi koodeja tulee käyttöön sitä myötä, kun niitä aineistosta nousee esiin. Käyn läpi nämä aineistolähtöiset koodit kootusti seuraavan osion lopussa, yksittäisten hankkeiden analyysien jälkeen.

5.2 Osallistuvan budjetoinnin hankkeet

Esittelen hankkeet kuntien aakkosjärjestyksessä, jotta yksittäiset analyysit on helppo löytää. Hankkeiden analyysin esittelyssä etenen yleisestä kuvauksesta yksityiskohtaisempaan, vetäen tulokset yhteen lopuksi. Analysoinnin ehdot täyttäviä hankkeita on yhteensä seitsemän: Espoon ManiMiitti, Helsingin Maunulatalo ja Ruutibudjetti, Hämeenlinnan V-päivä, Tampereen Masseista Mahiksia, Tuusulan kehittämisverkostot ja Viihtyisämpi Vihti (taulukko 3).

5.2.1 Espoon ManiMiitti

Espoossa osallistuvaa budjetointia on nimellisesti toteutettu kolmessa eri hankkeessa: ManiMiitti, Mun idea ja Suvelan asukaspuisto. Näistä vain ensimmäinen täyttää osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkit (Sintomer ym., 2008, s. 168, ks. 2013, ss. 10–11). Mun ideassa kyse oli kokeilusta (Espoon kaupunki, 2017) ja Suvelan asukaspuiston kehittäminen oli kertaluontoinen (Espoon kaupunki, 2015). Analysoitavaksi jää ManiMiitti.

ManiMiitti on Espoon kaupungin nuorisopalveluiden vuonna 2015 käynnistämä hanke, jossa Pohjois- ja Keski-Espoon (vuodesta 2018 myös Matinkylä-Olarin) yläasteoppilaat pääsevät päättämään nuorisopalveluiden rahojen käytöstä (Espoon kaupungin nuorisopalvelut, 2018b). ManiMiitissä käsiteltävänä on nuorisopalveluiden koko seuraavan vuoden budjetti (Espoon kaupungin nuorisopalvelut, 2018c). Tämä ei kuitenkaan ole kokonaan käytössä, vaan rahaa jaetaan yksittäisiin toteutuksiin (Espoon kaupungin nuorisopalvelut, 2018e). Osallistuvan budjetoinnin malleista ManiMiitti on lähimpänä toimialakohtaista mallia. Pieniä viitteitä myös Porto Alegren mallista on, sillä ManiMiitissä on selkeä vuosittainen sykli ja nuorten budjettiedustajat (Espoon kaupungin nuorisopalvelut, 2018d).

Teorian näkökulmasta ManiMiitti on monessa mielessä hyvä esimerkki osallistuvasta budjetoinnista. Se on vuosittaista, osallistavaa, käyttäjälähtöistä ja avointa toimintaa, jossa on selkeä tilivelvollinen yksikkö, kaupungin nuorisopalvelut. Yksikkö myös julkisesti seuraa va-

littujen ideoiden etenemistä ja toteutumista (Espoon kaupungin nuorisopalvelut, 2018e). MaaniMiitti lisäksi se on maantieteellisesti jaettu pienempiin yksikköihin, jolloin osallistumisen kynnys voi olla matalampi. Prosessi on selkeä ja avoin. Sen sijaan äänestäminen on jokseenkin mutkikasta: jokaisella on neljä ääntä, joilla on eri painoarvot. Yhden äänen arvo on yksi, toisen kaksi, kolmannen kolme ja neljännen neljä. Toinen haaste on se, ettei toteutukseen varattavan budjetin suuruus ole julkisesti tiedossa.

Vuosina 2015-2018 äänestettiin yhteensä 28 voittavaa esitystä, joita lähdettiin joko toteuttamaan nuorisopalveluiden voimin tai siirrettiin idean aihepiiristä vastaavalle yksikölle (Espoon kaupungin nuorisopalvelut, 2017, 2018a). Nuorisopalveluiden tavoitteena on pitää nuoret mukana myös toteutusvaiheessa (Espoon kaupungin nuorisopalvelut, 2018c). Tosi-asiassa toteutusvaiheen budjettivalta siirtyy muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta ammatilaisille, kuten Helsingin seudun liikenteen työntekijöille.

Esitykset ovat jakautuneet melko tasaisesti, mikään yksittäinen toteuttamistapa ei ole vallalla. Eteenpäin on lähdetty eniten ajamaan projekteja liittyen viihtyvyyteen, tapahtumiin, elinympäristöön ja liikkumiseen (Espoon kaupungin nuorisopalvelut, 2018e). Näitä ovat esimerkiksi nuorten leffateatteri, kouluaamupala ja istuskelupaikat kauppakeskuksiin.

Suurin osa ehdotuksista, 22 kappaletta, on sellaisia, ettei niillä ole havaittavaa yhteyttä ekologiseen kestävyyteen. Ehdotuksista kahdella, linja-autojen tasaisemmillä kulkuväleillä ja nuorten lippujen hinnan alentamisella, voi olla suora yhteys ekologiseen kestävyyteen. Mikäli näillä ehdotuksilla on julkisen liikenteen houkuttelevuutta parantava vaikutus, ne ovat ekologisesti kestäviä ratkaisuja. Tämä on eritoten totta, jos koululaiset vaihtavat autokyydit linja-autolla liikkumiseen. Esitykset voivat osaltaan muuttaa espoolaisten nuorten elämäntapoja, parantaa luonnon tilaa sekä sopeuttaa aineellista toimintaa. Negatiivinen vaikutus näihin asioihin esityksillä on, jos nuoret vaihtavat päästöttömät liikkumismuodot, kuten pyöräilyn, päästölliseen linja-autoliikenteeseen. Ehdotuksissa on ekologisuus mainittuna (Espoon kaupungin nuorisovaltuusto, 2016), joten esitysten tarkoitettu vaikutus on olla ekologista kestävyttä vahvistava.

Epäsuorempia yhteyksiä ekologiseen kestävyyteen löytyy neljästä esityksestä. Näistä kaksi liittyi linja-autoliikenteen olosuhteiden edellisiä pienempiin parannuksiin: bussipysäkkien kunnostaminen ja pysäkeillä olevien aikataulujen uusiminen. Kolmas esitys on kouluruokaan käytettävän rahamäärän lisääminen. Se voi johtaa esimerkiksi siihen, että käytetään enemmän kotimaisia aineksia tai lisätään kasviperäisten tuotteiden osuutta aterioissa. Näin

ekologinen jalanjälki voi pienentyä. Tämä esitys voisi olla tapa sopeuttaa aineellista toimintaa ja muokata tottumuksia. Neljäntenä esityksenä on kunnostaa Matinkylän ranta. Ekologisella suunnittelulla voisi edistää sitä, että ekosysteemipalvelut kestävät kulutuksen.

Yhteensä kuudella esityksellä on linkki ekologiseen kestävyYTEEN. Niissä ei kuitenkaan yhtä lukuun ottamatta mainita luontoa, ekologisuutta tai kestävyYTEttä. Kaikkien esitysten vastuutaso on ensisijaisesti paikallinen. Linja-autoliikenteen käytön yleistymisellä yhdessä Suomen suurimmista kaupungeista voi pitkällä aikavälillä olla vaikutusta myös kansalliseen vastuutasoon, jos esimerkki johtaa kestäviin tekoihin muuallakin Suomessa.

5.2.2 Helsingin Maunula-talo

Espoossa osallistuvaksi budjetoinniksi nimettyjä hankkeita on useita. Näin on myös Helsingissä, jossa on tai on ollut ainakin viisi hanketta, joita on kuvailtu osallistuvaksi budjetoinniksi. Näistä kolme, OmaStadi, Maunula-talo ja RuutiBudjetti täyttävät myös osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkit. Kaksi muuta, Helsingin Datademo ja kaupunginkirjaston osallistuva budjetointi, eivät täytä osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkkejä. Vaikka Helsingissä on kolme osallistuvan budjetoinnin hanketta, käsittelen tässä vain kahta niistä, koska OmaStadin ensimmäiset tulokset tulivat vasta vuonna 2019 (Verkka & Henttonen, 2018).

Helsinkiä on yksi ensimmäisistä suomalaisista kaupungeista, joka on harkinnut osallistuvaa budjetointia. Jo vuonna 2011 kaupunginvaltuuston demokratiaryhmä ehdotti loppuraportissaan (2011) demokratian ja vaikuttamisen kehittämisen ensimmäiseksi toimenpiteeksi osallistuvaa budjetointia. Ensimmäinen osallistuvan budjetoinnin hanke, RuutiBudjetti, on ollut käynnissä jo vuodesta 2013 (ks. Granö, 2015).

Maunula-talon ajatus on vanhempi kuin itse osallistuva budjetointi. Vaikka talon ovet aukeivat joulukuussa 2016, on sen ympärillä ollut osallistuvaa toimintaa jo aikaisemmin. Ajatus yhteisöllisen talon rakentamisesta on ollut ilmassa jo 1980-luvulta lähtien, mutta virallinen suunnittelu aloitettiin vasta vuonna 2013 (Hakanen, 2016; Helsingin kaupunki ym., 2016). Osallisuus on ollut koko ajan toiminnan keskiössä.

Maunula-talon osallistuva budjetointia noudattaa yhdistettyjen rahaston mallia. Eri toimijat, kuten kirjasto ja nuorisopalvelut, ovat rahoittamassa Maunula-taloa (Helsingin kaupunki ym., 2016). Talo on avoin asukkaiden kohtaamispaikka, mutta siellä on myös kohdistettuja palveluita, kuten nuorisotalo ja työväenopisto (Helsingin kaupunki, 2018b). Myös Porto Alegren

mallin piirteitä löytyy, sillä Maunula-talon toiminnassa ovat mukana erilaiset neuvottelukunnat (Helsingin kaupunki ym., 2016).

Osallistuva budjetointi on avoinna asukkaille ja talon käyttäjille. Talon yhden ensimmäisen asukasedustajan, dosentti Emilia Palosen mukaan (2017) toiminta on ollut erittäin asukaslähtöistä, noudattaen radikaalin demokratian periaatteita. Tapahtumat on järjestetty asukkaiden toimesta, yhteistyössä viranomaistahojen kanssa. Toisaalta Maunula-talon tiedottamisessa korostuu puhe toivomuksista, mikä viittaa siihen, että päättävä taho on joku muu kuin alueen asukkaat. Asukkaiden kannanotossa on myös nostettu esille se, ettei budjetin raamit ole olleet etukäteen tiedossa (ks. Helsingin kaupunki, 2018a). Tämä on johtanut asukkaiden edustajien mukaan siihen, että toiminta on muuttunut osallistuvasta budjetoinnista yhteiseksi toiminnan suunnitteluksi.

Esityksiä osallistuvasta budjetoinnista on saatavilla vuoden 2016 ja 2018 kierroksilta, joiden toteutus kuului äänestystä seuraavalle vuodelle. Vuonna 2016 äänestettiin neljä esitystä toteutettavaksi: juhlatapahtuma, kahvila, yhteinen takapiha ja elokuvatapahtumien sarja (Maunula-talo, 2016). Näistä yhdellä on suora yhteys ekologiseen kestävyyteen. Yhteisen takapihan idea sisältää pientapahtumien lisäksi myös yhteisöviljelyä. Yhteisöviljelyllä voi ainakin pienessä mittakaavassa parantaa ruokaomavaraisuutta – sekä sopeuttaa aineellista toimintaa ja muokata kuluttajien tottumuksia. Kaikki, mikä on lähellä tuotettua, on myös pois ekologisen jalanjäljen ulkoistamisesta muualle. Takapihalla olevalla palstalla ei kuitenkaan ihmeitä tehdä; vaikka esitys vahvistaa ekologista kestävyttä, vastuu on henkilökohtainen.

Vuonna 2018 hyväksyttiin neljän idean toteutus: kahvilan sisustuksen uusiminen, markkinat, lasten tapahtumalauantait ja hyvinvointitapahtuma (Maunula-talo, 2018). Kestävyyden kannalta kiinnostavin ovat markkinat, joihin on suunniteltu kirpputori. Vaatteiden ja muiden kestokulutustuotteiden kierrättäminen myymällä ne uudelleen on yksi keino vähentää uusiutuotteiden kulutusta ja sitä kautta pienentää ekologista jalanjälkeä. Se, että kirpputori järjestetään paikassa, jossa on paljon erilaisia aktiviteetteja, voi myös olla hyväksi ekologiselle kestävyydelle. Myös ne ihmiset, jotka tulevat Maunula-talolle tekemään jotain muuta kuin kirpputorihankintoja, näkevät tapahtuman. Tämä voi osaltaan auttaa alueella siinä, että ihmiset näkevät käytettyjen hyödykkeiden ostamisen normaalina toimintana, mikä voi muokata ihmisten kulutustottumuksia. Vastuu on tässäkin esityksessä henkilökohtainen.

Maunula-talon demokratiamalli, jonka osa osallistuva budjetointi on, piti olla vuoden mittainen kokeilu (Hakanen, 2016). Toiminta on kuitenkin edelleen osallistuvaa ja voimissaan;

tästä kulmasta katsottuna osallistuva budjetointi on ollut onnistunutta. Hankalaksi analysoinnin tekee kuitenkin se, että suuri osa Maunula-talon internetsivujen sisällöstä ei ole enää saatavilla.

5.2.3 Helsingin RuutiBudjetti

RuutiBudjetti on helsinkiläisille 13–17 –vuotiaille nuorille suunnattu osallistuvan budjetoinnin hanke. Se sisältää kaupungin nuorisoasiainkeskuksen alueelliset budjetit sekä koko kaupungin alueen kattavasta nuorisoasiainkeskuksen budjetista 200 000 euroa (Helsingin kaupunki, kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala, 2017). Malliltaan se on toimialakohtainen, koska se koskettaa ensisijaisesti vain nuorisoasiainkeskuksen toimintaa; myös muuta saa ehdottaa, mutta kyseiset ideat eivät ole osa osallistuvan budjetoinnin budjettia. Vuosittaisen summan lisäksi oleellista on se, että nuoret saavat osaltaan päättää nuorisoasiainkeskuksen tilojen käytöstä ja työntekijöiden ajankäytöstä (Laitio, 2016). Nuorten oikeudet on kirjattu erilliseen RuutiBudjetti-takuuseen (Helsingin kaupungin nuorisoasiainkeskus, 2017).

Vuosi vuodelta RuutiBudjetin toiminta-alue on laajentunut. Pilotti vuonna 2013 toimi kahdella nuorisotoiminnan piirillä, mutta nykyisin mukana on koko kaupungin budjetti. Laajentumisen lisäksi osallisuuden kannalta merkityksellistä on ollut myös osallistumismäärät: vuonna 2016 oli prosessin aikana kirjattu yli 12 000 osallistumiskertaa (Kanuuna - kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus, 2017). Keskityn vuosien 2013 ja 2015 esityksiin, koska muiden vuosien esityksistä ei ole tarkkoja tietoja julkisesti saatavilla. Vuoden 2013 pilotti toteutettiin Haaga-Kaarelan ja kaakkoisen nuorisotyöyksikön alueella. Yhdeksästä esityksestä kolme koski nuorisotalojen tiloja, kaksi graffitiseinien pystyttämistä, kaksi tapahtumia, yksi mummockahvilan perustamista ja yksi bussipysäkkien kunnostamista (Haaga-Kaarelan RuutiBudjetin neuvottelukunta, 2013; Kaakkoisen nuorisotyöyksikön RuutiBudjetin neuvottelukunta, 2013). Bussipysäkkien kunnostaminen on kunnan vastuulla ja vaikutus ekologiseen kestävyyteen voi tapahtua kulutustottumuksien muutoksella tai aineellisen toiminnan sopeuttamisella. Muiden hankkeiden yhteys ekologiseen kestävyyteen on häilyvä tai olematon. Kuten Espoon ManiMiitin kohdalla analysoin, voi bussipysäkkien kohentamisella olla ekologisen kestävyyden kannalta positiivinen vaikutus yksilöiden käytökseen, mikä voi osaltaan edesauttaa luonnon tilan parantamista. Vastuu bussipysäkkien kunnostamisessa on paikallinen.

RuutiBudjetti laajeni vuonna 2015 kattamaan kuusi nuorisotyöyksikön aluetta (Laitio, 2016). Yhteensä esityksiä on 50; käsittelen tässä vain ne esitykset, jotka ovat saaneet vähintään

kymmenen prosenttia alueen äänistä. Toimin näin, koska äänestyslistassa ei määritellä tarkemmin, ovatko nämä voittajiksi valittuja esityksiä vai kaikki mahdolliset äänestysvaihtoehdot.

Yli 10 prosenttia alueensa äänistä saaneita esityksiä on yhteensä 20 kappaletta. Esityksiä on laajalta kirjoilta tulevaisuudensuunnittelusta ja myöhemmistä kouluaamuista aina e-urheilusarjaan ja tanssiaisiin asti (Laitio, 2016). Suurin osa (15 kappaletta) ei kosketa ekologista kestävyyttä. Kahdella esityksellä on suora yhteys ekologiseen kestävyYTEEN. Ensimmäinen niistä on ilmaiset Helsingin joukkoliikenteen kortit alle 18-vuotiaille. Esitys sai yli neljäsosan äänistä, ollen alueensa suosituin ehdotus. Toteutuessaan sillä olisi merkittävä ekologista kestävyyttä edistävä vaikutus niin aineellisen toiminnan kuin nuorten elämäntapojen muutostenkin osalta. Esityksessä vastuu on ensisijaisesti paikallinen, toissijaisesti henkilökohtainen. Henkilökohtainen siksi, että lippujen muuttuessa alaikäisille ilmaisiksi, heidän pitäisi vielä tehdä henkilökohtaisesti päätös siitä, että he käyttävät kyseistä palvelua. Parhaimmillaan vastuu voisi olla jopa valtakunnallinen, jos muut alueet ottaisivat suurimmasta kaupungista mallia.

Toinen ekologista kestävyyttä suoraan koskeva esitys on koulukasvitarhan kiertävä kaupakärry. Ajatuksena on tarjota nuorille kesätöitä ja samalla saada kasvitarhan tuotteet myyntiin (Laitio, 2016). Tämä on taloudellisenkin kestävyYden kannalta mielenkiintoista: tuottoa tuotteille ja töitä nuorille. Ekologisen kestävyYden osalta kiinnostavinta on lähellä tuotetut kasvikset, joita paikallisilla on mahdollisuus ostaa. Tällä tavalla voidaan sopeuttaa aineellista toimintaa ja mahdollisesti myös muuttaa kulutustottumuksia kauppakärryn toiminta-alueella. Mikäli kauppakärry liikkuu lihasvoimalla tai uusiutuvalla energialla, auttaa sekin toiminnan sopeuttamisessa. Sen sijaan polttomootorilla toimiva kärry olisi ekologiselle kestävyYdelle haitallista. Vastuu on joka tapauksessa henkilökohtainen, tosin kaupungillakin voi olla vastuu, sillä se luultavasti palkkaa nuoret hoitamaan kauppakärryä.

Esityksistä kolmella on epäsuora yhteys ekologiseen kestävyYTEEN. Kaikki liittyvät ulkoilu ympäristön uudistamiseen: Herttoniemeen esitettiin tekonurmikenttää ja tekojäärataa, Kontulan kelkkapuiston uudistamista ja itäiselle alueelle (Kontula ja Myllypuro) lähiympäristön, kuten puistojen, kunnostamista. Kaikissa näkyy ulkoilun arvostus, mutta jokainen esityksistä toteutuessaan voi kehittää yksilöiden arvostusta luontoakin kohtaan. Hyvällä suunnittelulla tällaiset uudistukset myös parantavat luonnon tilaa ja sen sietokykyä. Huonolla suunnitte-

lulla tulos voi olla päinvastainen. Näiden vastuu on paikallinen, sillä kunta tekee suunnittelun. Ekologisen kestävyyskannalta on myös henkilökohtainen vastuu yhtä tärkeä, sillä yksilöt vaikuttavat merkittävästi siihen, miten uusittuja ulkoilualueita käytetään.

Ekologisesta kestävyydestä löytyy myös tuoreempia esimerkkejä. Vuonna 2018 aloitettiin Eko-Ruuti –toiminta, minkä pyrkimyksenä on selvittää kyselyiden avulla nuorten ympäristötietoisuutta ja -preferenssejä sekä tuottaa RuutiBudjetti-ehdotuksia (Helsingin kaupungin nuorisoasiainkeskus, 2018). Tätä toteuttaa ympäristötoiminnan nuorisotyöyksikkö, jonka tavoitteita on muun muassa nuorten ympäristöystävällisen toiminnan tukeminen sekä ympäristö- ja luontokasvatus. Eli tässä tapauksessa ekologisen kestävyyskannan tavoittelu on lähtöisin sekä osallistujista että julkistoimijasta. Voi olla, että RuutiBudjetin vakiintuessa nuorten vaikuttamisen kanavaksi, ympäristön ja luonnon huomioiminen paranee. Jos suunta on sama muuallakin, voisi samanlaisia vaikuttamisen kanavia tulevaisuudessa olla kansallisellakin tasolla, jolloin myös vastuu olisi kansallista.

5.2.4 Hämeenlinnan V-päivä

Hämeenlinnassa on vuodesta 2004 järjestetty yläastelaisille ”Vaikuta – älä valita” eli V-päivää, jolla on pyritty aktivoimaan nuoria vaikuttamaan. Vuodesta 2013 lähtien on osana sitä ollut osallistuva budjetointi. Nuorten ehdottamat ideat on koottu verkkosivulle nuortenideat.fi, jossa ehdotuksia voi kannattaa. Varsinaisen päätöksen tekee nuorten huippukokous, jolla vuonna 2018 oli 30 000 euron määräraha jaettavana. (Hämeenlinnan kaupungin nuoriso-palvelut, 2018.)

Osallistuva budjetointi on sulautettu jo olemassa olevaan toimintaan. Mallina V-päivä on määrärahan ja toimialakohtaisen välimaastossa. Kyseessä on toimialakohtaisuus siinä mielessä, että ehdotukset, esitykset ja päätökset ovat nuorten tekemiä. Päätökset tehdään ennalta määrätyn budjetin puitteissa ja ne voivat koskettaa muidenkin kuin nuorten asioita.

Vuodesta 2016 eteenpäin V-päivän ehdotuksia on ollut esillä nuortenideat.fi –palvelussa (Nuorten tieto- ja neuvontatyön kehittämiskeskus Koordinaatti ym., 2018). Yhteensä 196 idean kattauksessa erityistä on se, että jokainen ideoista on saanut jonkun reaktion viralliselta taholta, kuten vastauksen tai vahvistuksen siitä, että ehdotus on viety eteenpäin.

Analyysini kohteena ovat ne esitykset vuosilta 2016–2018, jotka ovat saatavilla. Kaikista äänestyksistä ei ole tarkkoja tietoja, joten voi olla, että kaikki esitykset eivät analyysissä ole

mukana. Ennen vuotta 2016 olleiden nuorten huippukokousten tietoja ei ole luotettavasti saatavilla.

Vuonna 2016 nuorten huippukokouksessa jaettiin ainakin neljälle eri ehdotukselle rahaa, 5000–6000 euroa jokaiselle. Kaksi koulua sai kuplafutistarvikkeet. Hakkalan koulu sai 5000 euroa nuorten oleskelutilan kehittämiseen, johon oli ehdotettu sohvia sekä biljardipöytää. Näiden lisäksi varattiin 6000 euroa koulujen välisiin tapahtumiin ja kilpailuihin. (Nuorten tieto- ja neuvontatyön kehittämiskeskus Koordinaatti ym., 2018.) Näillä esityksillä ei ole tulkittavissa olevaa yhteyttä ekologiseen kestävyYTEEN. Niillä voisi olla yhteys esimerkiksi siinä tapauksessa, että hankinnat olisivat kierrätystuotteita.

Vuonna 2017 rahaa jaettiin ainakin kahdelle hankkeelle. Suurin siivu, 20 000 euroa, myönnettiin Iittalan koulun monitoimikentän rakentamiseen (Nuorten tieto- ja neuvontatyön kehittämiskeskus Koordinaatti ym., 2018). Tällä voi olla epäsuora vaikutus ekologiseen kestävyYTEEN. Kuten RuutiBudjetin ulkoiluesityksissä, myös tässä hyvällä suunnittelulla on mahdollisuus parantaa luonnon tilaa. Tämä voi tapahtua esimerkiksi niin, että aikaisemmin luontoa kuormittaneet liikuntalajit siirtyvät areenalle. Vastuu on suunnittelun osalta kunnallinen. Kentän lisäksi 7000 euroa sai graffitiseinien pystyttäminen eri puolille kaupunkia (Nuorten tieto- ja neuvontatyön kehittämiskeskus Koordinaatti ym., 2018).

Vuonna 2018 useamman koulun hankkeelle, frisbeegolfradalle, varattiin 12 000 euroa. Saman summan sai myös väriestejuoksupahtuma. Tapahtuman järjestämisestä mahdollisesti ylijäävät rahat järjestäjä, Lasten Liikunnan tuki ry, saa käyttää liikuntamahdollisuuksien edistämiseen. Kolmantena esityksenä läpi meni uimarantojen kunnostus, johon myönnettiin 6000 euroa. (Hämeenlinnan kaupunki, 2018.)

Näistä esityksistä frisbeegolfradalla voi olla suora vaikutus ekologiseen kestävyYTEEN. Frisbeegolfradat ovat luonnon helmassa, joten ratojen suunnittelulla on merkittävä vaikutus siihen, miten ne vaikuttavat luonnon tilaan. Esimerkiksi huonolla suunnittelulla voisi herkat ekosysteemit kuormittua merkittävästi aikaisempaa enemmän. Vastuu on tässäkin tapauksessa kunnallinen. Esityksen taustamateriaalissa on mainittu, että harrastus on kestävä (Hämeenlinnan kaupunki, 2018). Myös uimarantojen kunnostuksella voi olla vaikutus luonnon tilaan, ainakin epäsuora. Tässäkin tapauksessa kunnallinen suunnittelu määrittää sen, miten ekologinen kestävyys otetaan huomioon kunnostuksessa. Esimerkiksi tarpeeksi suuri määrä roska-astioita voi olla auttava tekijä luonnon tilan ylläpidossa.

5.2.5 Tampere: Masseista Mahiksia

Nuorille ja lapsille suunnattu Masseista mahiksia –hanke käynnistettiin Tampereella loppuvuodesta 2017 (Unelmat liikkeelle, 2017). Määräraha hanketta varten on 30 000 euroa, josta yksittäinen esitys voi saada enimmillään 1000 euroa. Vuonna 2018 toteutettaville esityksille jaettiin varat kolmeen luokkaan: 15 000 euroa yhteisöllistä koulupäivää tukevaan toimintaan, 10 000 euroa vapaa-ajan toimintaan ja 5000 euroa liikkumista edistävään toimintaan. Ollakseen hakukelpoisia, lasten ja nuorten pitää perustaa ryhmä, johon kuuluu vähintään kolme jäsentä ja aikuinen, joka vastaa muun muassa raportoinnista. Esitysten karsinnan tekee lasten ja nuorten raati, joka yhdessä äänestäjien kanssa päättää lopulliset rahoitettavat esitykset. (Tampereen nuorisopalvelut, 2018.) Osallistuvan budjetoinnin malleista lähimpänä on yhdistetyt rahastot, koska mukana sekä kaupungin liikunta- ja nuorisoyksikkö että kasvatus- ja opetuspalvelut (em. teos).

Analysoitavana on vuonna 2018 päätetyt esitykset, joita on 30 kappaletta. Esityksistä löytyy tietoina vain otsikko, esittelijä ja rahasumma, ei kuvausta tai muuta perustelua. Yhteensä määrärahasta käytettiin hieman yli 26 000 euroa. (Tampereen nuorisopalvelut, 2018.) Valtaosa esityksistä koski tapahtumia (22 kpl), joita oli kaikkea värikuulasodasta ja olympialaisista aina kirjallisuuden viikkoon ja kiusaamisen vastaiseen päivään asti. Kaikista esityksistä kolmella on yhteys ekologiseen kestävyYTEEN. Nämä esitykset ovat: Yhteisöllinen puutarha Rantaperkiöön, Tuunauspaja sekä Ympäristön ja kestäväN kehityksen ja elämäntavan teemapäivä.

Yhteisöllisellä puutarhalla voi olla monenlaisia linkkejä ekologiseen kestävyYTEEN. Ensinnäkin puutarhan hoitaminen voi vahvistaa lasten ja nuorten luontosuhdetta ja voi opettaa, miten luonnon kiertokulku toimii. Vahvistunut luontosuhde voi edistää luonnon tilan parantamista. Puutarhan hoitaminen tekee näkyväksi sen, kuinka suora vaikutus ihmisen toiminnalla luontoon voi olla. Luonnon tilaan vaikuttaa myös se, mihin puutarha sijoitetaan. Esimerkiksi asfalttikentän muuttaminen puutarhaksi edistäisi luonnon monimuotoisuutta, kun taas metsän kaataminen puutarhan tieltä heikentäisi sitä.

Tuunauspajan yhteys ekologiseen kestävyYTEEN ei ole niin suora. Esityksen sisältö ei ole otsikkoa tarkemmin tiedossa, joten spekulatiolle jää varaa. Tuunaamisen idea kuitenkin on ekologisesti kestävä: jostain jo omistetusta tehdään parempi versio. Tällainen toiminta voi ohjata vähentämään kulutusta ja näin ollen yksilötasolla sopeuttaa taloudellista ja aineellista toimintaa. Kunhan tuunauspajassa keskitytään jo hankittujen tuotteiden uudistamiseen, on

pajatoiminnalla ekologisuuden kannalta positiivinen vaikutus toimintaan osallistuvien lasten ja nuorten kuluttamiseen.

Ympäristön ja kestävän kehityksen ja elämäntavan teemapäivän yhteys ekologiseen kestävyYTEEN on nimensä puolesta selvä. Mitä siellä tapahtuu, ei ole selvää. On oletettavaa, että kestävän kehityksen ja elämäntavan esittely tuo aiheet lasten ja nuorten tietoisuuteen. Parhaimmillaan tällainen tapahtuma voi ohjata nuorten kulutustottumuksia kestävämpään suuntaan ja täten myös edesauttaa aineellisen toiminnan sopeuttamisessa. Toisaalta teemapäivä voi jäädä kauniin ajatuksen tasolle, mikäli se ei aiheuta muutosta lasten ja nuorten käyttäytymisessä.

Kaikki nämä ekologiseen kestävyYTEEN linkittyvät esitykset, ohjaavat pitkällä tähtäimellä luonnon kannalta positiiviseen käytökseen, vastuun ollessa joko henkilökohtainen tai paikallinen. Lyhyellä tähtäimellä esitysten vaikutus on vain nimellinen. Toisaalta tuhannen euron rajoitus tarkoittaa sitä, että esitysten vaikutus jää helposti vähäiseksi. Yksittäinen tapahtuma tai hankinta voi olla kiva muutos koululaisten arkeen, mutta suuremmassa mittakaavassa vaikutus on mitätön. Myös se, että hakukohteet on etukäteen määriteltä, voi vaikuttaa osaltaan siihen, ettei kestävyys näy suurimmassa osassa esityksiä.

5.2.6 Tuusulan kehittämisverkostot

Osallistuvaa budjetointia kokeiltiin Tuusulassa ensimmäisen kerran vuonna 2017 40 000 eurolla osana kaupungin kehittämisverkostoja. Kehittämisverkostot edistävät paikallisten osallistumismahdollisuuksia muillakin keinoilla. Vuonna 2018 sitä varten avattiin Decidim-alusta, joka on alun perin Barcelonan kaupungille kehitetty osallistavan demokratian työkalu. (Tuusulan kaupunki, 2018.) Käytettävä budjetti kasvoi samana vuonna 50 000 euroon (Tuusulan kaupunki, 2019). Osallistuvan budjetoinnin mallilta kehittämisverkostot ovat määräraha.

Käsittelen tässä vain vuoden 2018 esityksiä, sillä vuoden 2017 budjetti on nimeltään toimintaraha, eikä sen käytön prosessista ole tietoja saatavilla. Vuonna 2018 esityksiä oli yhteensä 13 kappaletta, jotka jakautuivat maantieteellisesti viidelle eri kehittämisalueelle (Tuusulan kaupunki, 2019). Seitsemän esityksistä osuu ainakin epäsuorasti ekologisen kestävyYDEN piiriin. Monilla näistä esityksistä, kuten laavun sekä nuotiopaikan rakentamisella tai yhteisöviljelyn aloittamisella, on mahdollisuus muokata paikallisten elämäntapoja kestävimiksi.

Yhteisöviljely voi pienessä mittakaavassa auttaa aineellisen toiminnan sopeuttamisessa, esimerkiksi kasvihuone- tai tuontikasvien ostamisen vähenemisen kautta. Sama vaikutus on hedelmäpuiden istutustalkoilla. Nämä ehdotukset voivat edistää luonnon tilan parane- mista, samoin kuin talkoot, joissa tarkoitus on kitkeä rikkaruohoja ja raivata puistoaluetta.

Potentiaalisesti merkittävin vaikutus on Ekolabra-kiertotalousfestivaaleilla, jotka toteutettiin keväällä 2018 Kellokoskella. Kiertotalousajattelulla voi olla merkittäviä positiivisia vaikutuk- sia ihmisten käyttäytymiseen. Kiertotalouden ajatus on, että resurssit pysyvät taloudessa mahdollisimman pitkään, kierron aikana mahdollisesti käyttötarkoitustaan muuttaen (Ympä- ristöministeriö, 2019). Mikäli tällainen yksittäinen tapahtuma auttaa ihmisiä oppimaan ajat- telemaan ekologisesti kestävämmiin, voi vaikutukset levittyä laajalle. Kulutustottumuksien muuttamisella on suoria vaikutuksia myös taloudellisen ja aineellisen toiminnan sopeuttami- seen.

Yksi esitys poikkeaa joukosta sillä, että esityksellä saattaa olla negatiivinen vaikutus ekolo- giseen kestävyyteen. Lahelanniitylle ehdotettu auringonkukkapelto on suunniteltu heinikon tilalle. Tämä muutos voi vaikuttaa ekosysteemin toimivuuteen ja luonnon monimuotoisuu- teen negatiivisesti, jos heinikolla on ollut merkitystä näiden osalta. Esityksessä heinikko on kuvailtu joutomaaksi, joka ”ei kelpaa edes koiranomistajien käyttöön” (Tuusulan kaupunki, 2019). Tämä viittaa siihen, että esityksen hyödyn oletetaan kohdistuvan ihmisiin, ei muihin eliöihin.

Vaikutukset Tuusulassa jäävät luultavasti vähäisiksi, sillä yksittäisiin esityksiin on varattu yleisimmin vain muutamien satojen eurojen budjetti. Taloudellisesti tiukka hanke ohjaa ih- miset ehdottamaan asioita, jotka voidaan pienellä budjetilla toteuttaa.

5.2.7 Viihtyisämpi Vihti

Vihdissä osallistuva budjetointi otettiin käyttöön vuonna 2018, kun siihen varattiin 50 000 euroa nimellä Viihtyisämpi Vihti. Ideoiden aihe on löyhästi rajattu: ne luovat viihtyisyyttä ja iloa, ovat yleishyödyllisiä ja ovat toteuttavissa samana vuonna. (Vihdin kunta, 2018a.) Osal- listuvan budjetoinnin malleista tämä on määräraha. Vihtiläiset saivat äänestää kukin kol- mella äänellä. Vuoden 2018 voittajaesityksiksi nousivat estetempurata ja koulujen piha- alueiden kehittäminen, mitkä saivat yli puolet kaikista annetuista äänistä. Estetempuradalle

varattiin 30 000 euroa, jonka lisäksi sen rakentamiseen saatiin varoja ulkoleikkivälinevalmistaja Kompanin kilpailusta. Koulupihojen kehittämiseen varattiin 20 000 euroa. (Valtonen, 2018; Vihdin kunta, 2018b.)

Esitysten yhteys ekologiseen kestävyYTEEN on häilyvä. Molemmat esitykset ohjaavat ihmisiä viettämään enemmän aikaa ulkona, vaikkakin rakennetussa ympäristössä. Mikäli nämä esitykset muuttavat ihmisten tottumuksia tai arvostuksia, voi niillä olla joko positiivinen tai negatiivinen vaikutus ekologiseen kestävyYTEEN. Positiivinen vaikutus olisi esimerkiksi sillä, että ihmiset ulkoillessaan oppisivat ymmärtämään luonnon monimuotoisuuden merkityksen. Negatiivinen vaikutus voisi olla esimerkiksi roskaamisella. Ekologisen kestävyYDEN keinot ovat kestävyysvaikutuksesta riippuen joko kuluttajien arvostuksien muuttuminen tai luonnon tilan heikkeneminen. Vastuu on henkilökohtainen, sillä jokainen yksilö itse määrittää sen, miten uusia ulkoilualueita käyttää.

5.2.8 Hankkeiden yhteenvedo

Yhteensä analysoitavia esityksiä oli 118 kappaletta (taulukko 4). Näistä kolmella neljäsosalla (90 esityksellä) ei ollut minkäänlaista havaittavaa yhteyttä ekologiseen kestävyYTEEN. Yhteys siihen oli 28 esityksellä, joista 40 prosentilla (11 esitystä) oli suora yhteys.

Taulukko 4 Esitysten ja ekologisen kestävyYDEN väliset yhteydet

Hanke	Suora yhteys ekologiseen kestävyYTEEN	Epäsuora yhteys ekologiseen kestävyYTEEN	Ei yhteyttä ekologiseen kestävyYTEEN	Analysoidut esitykset yhteensä
Espoon Manimiitti	2	4	22	28
Helsingin Maunula-talo	2	0	6	8
Helsingin RuutiBudjetti	2	3	23	28
Hämeenlinnan V-päivä	1	2	6	9
Tampereen Masseista Mahiksia	2	1	27	30
Tuusulan kehittämisverkostot	2	5	6	13
Viihtyisämpi Vihti	0	2	0	2
Yhteensä	11	17	90	118
Osuudet	9,32 %	14,41 %	76,27 %	100,00 %

Malaskan raportin (1994) pohjalta tehdyllä taulukoinnilla (taulukko 5) analyysiin tulee lisää syvyyttä. Suorat ja epäsuorat yhteydet muuttuvat erilaisiksi kestävyYDEN luokiksi. Raportista

tunnistamastani viidestä eri luokasta kolme oli aineistosta havaittavissa: kuluttajien tottumuksien, arvostuksien tai elämäntapojen muuttaminen (14 esitystä), luonnon tilan ja sen sietokyvyn parantaminen (10 esitystä) sekä taloudellisen ja aineellisen toiminnan sopeuttaminen (4 esitystä). Jokainen esitys on sijoitettu vain yhteen luokkaan, johon ne ensisijaisesti kuuluvat. Ekologisesti paremman teknologian tai ympäristön tilasta kertovien tietojärjestelmien kehittämiseen pyrkiviä esityksiä ei ole tulkittavissa, vaikka huomioisi myös toissijaiset luokat.

Taulukko 5 Ekologisen kestävyyskeinojen ja vastuut analysoiduissa hankkeissa

KEINO	VASTUU					
		Globaali	Valta-kunnallinen	Paikallinen	Henkilö-kohtainen	Yhteensä
	1. Ekologisesti paremman teknologian ja sen käyttöön ottamisen edistäminen	0	0	0	0	0
	2. Kuluttajien tottumuksien, arvostuksien tai elämäntapojen muuttaminen	0	0	7	7	14
	3. Luonnon tilan ja sen sietokyvyn parantaminen	0	0	10	0	10
	4. Taloudellisen ja aineellisen toiminnan sopeuttaminen	0	0	1	3	4
	5. Ympäristön tilasta kertovien tietojärjestelmien kehittäminen	0	0	0	0	0
	Yhteensä	0	0	18	10	28

Vastuun osalta luokittelu on yksinkertainen: 28 esityksestä 18 on paikallisen vastuun ja 10 henkilökohtaisen vastuun esityksiä. Vastuut ovat kuitenkin enemmän tulkinnanvaraisia asioita kuin keinot. Se, onko vastuu paikallista vai henkilökohtaista, voi riippua siitä, mistä näkökulmasta asiaa katsoo. Tämä kytkeytyy myös yleisempään keskusteluun siitä, ovatko kestävyysasioiden, kuten ilmastonmuutoksen, ratkaisu ensisijaisesti yksilöiden vai yhteiskunnan vastuulla.

5.3 Osallistuvan budjetoinnin luokat, teemat ja tyypit

Edellä analysoin ekologisen kestävyyskeinojen esityksiä yksitellen sekä kokosin ne kahteen taulukkoon tiivistetysti. Malaskan työryhmän raportin (1994) pohjalta tehty taulukko kertoi jo

jotain tarkempaa esityksistä: vastuu ei laajene kansalliselle tai kansainväliselle tasolle, ja esitysten ratkaisut keskittyvät elintapojen sopeuttamiseen tai muuttamiseen sekä luonnon sietokyvyn edistämiseen. Tämä ei kuitenkaan ole tutkimuksen pääteipiste, sillä itse aineisto antaa sisältöä tarkemmille tuloksille. Sisällönanalyysin teoriaa noudattaen teen tämän kolmiportaisesti, luokittelun, teemoittelun ja tyypittelyn kautta.

Taulukko 6 Ekologisen kestävyiden esitysten osuudet kaikissa luokissa

	Esityksiä luokassa yhteensä	Suoran yhteyden esityksiä	Epäsuoran yhteyden esityksiä	Kestävyys- esitysten osuus koko luokasta
1. Digitaalisuus	8	1	0	13 %
2. Hankinta	23	0	4	17 %
3. Harrastaminen	63	5	5	16 %
4. Hyvinvointi	22	3	1	18 %
5. Kierrättäminen	2	1	1	100 %
6. Kohtaaminen	18	1	2	17 %
7. Koulutus	10	1	0	10 %
8. Liikenne	7	4	2	86 %
9. Luonto	16	7	7	88 %
10. Rakentaminen	6	0	3	50 %
11. Ruoka	19	1	3	21 %
12. Taide	20	0	2	10 %
13. Tapahtuma	56	5	4	16 %
14. Työ	4	1	0	25 %
15. Urheilu	30	1	2	10 %
16. Viihde	35	1	2	9 %
17. Viihtyvyyys	48	3	8	23 %
18. Ympäristö	43	6	11	40 %

Aineistosta on tunnistettavissa erilaisia esitysten luokkia (taulukko 6). Yleisimpiä luokkia ovat harrastaminen (63 esitystä), tapahtumat (56 esitystä) ja viihtyvyyys (48 esitystä). Yksi esitys voi olla useammassa eri luokassa. Ekologiseen kestävyteen liittyvien esitysten luokat ovat moninaisia. Siinä yleisimmät luokat ovat ympäristö (17 esitystä) ja luonto (14 esitystä). Seuraavaksi yleisemmät ovat viihtyvyyys (12 esitystä), harrastaminen (11 esitystä)

sekä tapahtuma (9 esitystä). Kaiken kaikkiaan tunnistin erilaisia luokkia 18 kappaletta (taulukko 6), joista kaikilla oli vähintään jokin yhteys ekologiseen kestävyYTEEN.

Näistä luokista ekologinen kestävyys oli yleisintä luokissa kierrättäminen (100 % luokkaan kuuluvista esityksistä koski ekologista kestävyYTEttä), luonto (88 %) ja liikenne (86 %). Harvimminkin esitykset koskivat ekologista kestävyYTEttä luokissa viihde (9 %) sekä urheilu, taide ja koulutus (kaikissa 10 %).

Nämä luokat vastaavat osaltaan siihen, miten ekologinen kestävyys näkyy suomalaisissa osallistuvan budjetoinnin hankkeiden esityksissä. Tietyissä luokissa, kuten kierrättämisessä ekologinen kestävyys on keskeisempää kuin toisissa, kuten viihteessä. Jatkona tälle tutkimuskysymykselle minulla on kysymys siitä, onko havaittava ekologinen kestävyys julkishallinto- vai osallistujalähtöistä vai pelkkä sivutuote. Näistä saa tehtyä kolmen osan luokittelun.

Vain yhdessä tapauksessa, Helsingin Eko-Ruudissa, voi selkeästi tunnistaa julkistoimijalähtöisyyden, siinäkin yhdessä osallistujalähtöisyyden kanssa. Eko-Ruudissa julkinen toimija, tässä tapauksessa Nuorisoasiainkeskuksen alainen yksikkö, mahdollistaa ekologisesti kestävien esitysten kehittämisen systemaattisesti, mutta silloinkin osallistujan pitää osata haakeutua Eko-Ruudin pariin. Muissa hankkeissa tai esityksissä julkistoimijalähtöisyyttä ei ollut havaittavissa. Vastuu ekologisesta kestävyYdestä näyttää siis olevan kokonaan osallistujilla. Onko esitysten ekologinen kestävyys tarkoitettua vai sivutuotteena syntyynyttä? Perusteluita löytyy vain harvasta esityksestä, mutta niistä, joista löytyi, vain kolmella on ekologiseen kestävyYTEEN liittyvä perustelu. Analyysin pohjalta tulos on, että ekologinen kestävyys on pääosin tarkoittamaton sivutuote.

Tarkemmin tähän voi pureutua teemoittelulla. Teemoilla hahmottelin tarkempaa vastausta alkuperäiseen tutkimuskysymykseen: miten ekologinen kestävyys näkyy osallistuvan budjetoinnin tuloksissa? Teemoja rakensin täten vain ekologista kestävyYTEttä koskevien esitysten pohjalta. Teemoiksi on tunnistettavissa ekologinen kestävyys esityksen päämääränä ja ekologinen kestävyys esityksen sivutuotteena, molemmissa ekologisen kestävyYden ollessa osallistujalähtöistä. Päämääränä ekologisen kestävyYden voi edes yrittää havaita vain niistä kolmesta esityksestä, joiden perusteluissa on jotain ekologiseen kestävyYTEEN viittaavaa. Näistä kahden, kiertotalousfestivaalin sekä ympäristön, kestävä kehityksen ja elämäntavan teemapäivän, päämääränä on tunnistettavissa ekologinen kestävyys. Kolmannen esityksen, frisbeegolfradan, perusteluissa mainitaan yleisluontoisesti kestävyYdestä, ensisijaisen tavoitteen ollessa itse rata. Näiden lisäksi on Eko-Ruuti toiminta, jota ei voi laskea varsinaisesti

esitykseksi, mutta se voi olla merkittävä tekijä. Kaikissa muissa ekologista kestävyyttä koskevista esityksistä ekologinen kestävyys on sivutuote.

Molemmat ekologisen kestävyuden päämääräksi ottaneet esitykset ovat tapahtumia. Näistä tyypiesimerkki on *ekologisen kestävyuden tapahtumapäivä*. Tämä on yllättävää, koska tapahtumaesityksistä muuten vain pieni osa käsitteli ekologista kestävyyttä (taulukko 6). Sivutuotteena ekologista kestävyyttä mahdollisesti tuottavien esitysten kirjo on laajempi. Näiden alateemoja ovat ekologinen kestävyys julkisen liikenteen sivutuotteena, ekologinen kestävyys ympäristön muokkaamisen sivutuotteena ja ekologinen kestävyys tapahtuman sivutuotteena. Tyypiesimerkit näistä ovat *linja-autoliikenteen sujuvoittaminen, paikallisille tärkeän elinympäristön kohentaminen ja kunnostustalkoot*.

Toinen teema rakentuu sen pohjalle, miten vaikutus ekologiseen kestävyYTEEN tapahtuu. Tapahtuuko se kertaheitolla, hitaasti kehittyen vai onko se vain yksilöistä kiinni? Tämän ajatuksen taustalla luokittelu niihin, joihin riittää kertarahoitus ja niihin, joihin tarvitaan jatkuva rahoitus. Ekologista kestävyyttä koskevista esityksistä 13:lla kertakulu, seitsemällä jatkuva. Kahdeksasta esityksestä ei ollut tunnistettavissa, miten kulurakenne muotoutui. Tässä teemassa korostuu myös vastuun ajatus. Suurimmassa osassa esityksistä muutos on ensisijaisesti kertaluontoinen. Nämä kertaluontoiset muutokset ovat muutoksen toteuttajasta, eli kunnasta tai sen yksiköstä, kiinni. Tyypiesimerkkejä tällaisesta ovat *uuden kuntoilupaikan rakentaminen, julkisen liikenteen käytön helpottaminen sekä kunnostustalkoiden järjestäminen*. Nämä ovat varsin samanlaisia kuin ”ekologisuus sivutuotteena” –teeman tyypit. Hitaasti ekologista kestävyyttä edistäviä hankkeita on muutama. Tyypillisin esitys näissä on *yhteisöllinen puutarha*. Kunta antaa mahdollisuuden toteuttaa, mutta itse toteutus on aktiivisista yksilöistä kiinni. Kolmas, yksilöistä riippuvainen muutoksen, voi tyypitellä *kuluttamisen ja harrastamisen kestävyysmuutoksen mahdollistamiseksi*. Kaikki teemat ja tyypiesimerkit on koottu taulukoksi (taulukko 7).

Nämä luokat, teemat ja tyypit muodostavat analyysini kokonaisuuden. Kaikista osallistuvan budjetoinnin hankkeista löytyy jotain, mikä yhdistää esitykset ekologiseen kestävyYTEEN positiivisesti. Muutos on kuitenkin pientä suhteessa siihen, että ekologinen kriisi vaatii merkittäviä muutoksia niin yksilö- kuin kuntatasollakin, kansainvälisestä tasosta puhumattakaan. Seuraavassa kappaleessa vien pidemmälle analyysin pohjalta tehtyjä johtopäätöksiä.

Taulukko 7 Osallistuvan budjetoinnin teemat ja tyyppiesimerkit

Teema	Tyyppiesimerkit	Teema	Tyyppiesimerkit
Ekologinen kestävyys esityksen päämääränä	Ekologisen kestävyuden tapahtumapäivä	Vaikutus ekologiseen kestävyys: kertatapahaus	Uuden kuntoilupaikan rakentaminen
Ekologinen kestävyys esityksen sivutuotteena; alateemat: 1) julkisen liikenteen, 2) ympäristön muokkaamisen ja 3) tapahtuman sivutuotteena	Linja-autoliikenteen sujuvoittaminen		Julkisen liikenteen käytön helpottaminen
	Paikallisille tärkeän elinympäristön kohentaminen		Kunnostustalkoiden järjestäminen
	Kunnostustalkoot	Vaikutus ekologiseen kestävyys: hitaasti kehittyen	Yhteisöllinen puutarha
		Vaikutus ekologiseen kestävyys: yksilöstä kiinni	Kuluttamisen ja harrastamisen kestävyysmuutoksen mahdollistaminen

6 TULOKSET

Kysyn: miten ekologinen kestävyys näkyy suomalaisissa osallistuvan budjetoinnin esityksissä? Mistä osallistuvan budjetoinnin esityksissä havaittava ekologinen kestävyys on lähtöisin? Onko se käyttäjä- vai julkishallintolähtöistä, vai onko se sivutuote?

Neljäsosa kaikista analysoiduista esityksistä liittyi ekologiseen kestävyys. Lukema on siinä mielessä suuri, että analysoitujen hankkeiden toteutuksessa ei ole panostettu ekologisen kestävyys esille tuomiseen. Toisaalta ekologinen kestävyys on esityksissä ennemminkin sivutuote kuin päämäärä. Myönteistä kuitenkin on, että kaikissa analysoiduissa hankkeissa on joitain esityksiä, joilla on yhteys ekologiseen kestävyys.

Huomioi sitten kaikki esitykset tai pelkästään ekologista kestävyys koskettavat, on esitysten muutosvoima vähäinen. Summat, joita osallistuvaan budjetointiin käytetään, ovat niin pieniä, ettei suurta muutosta voikaan odottaa. RuutiBudjetti, jonka noin 200 000 euron vuosittainen summa on nelinkertainen seuraavaksi suurimpaan analysoituun hankkeeseen, on alle 0,05 promillea Helsingin kaupungin vuosittaisista kuluista (Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, 2019). Huomioitavaa on myös se, että summa on Espoon ManiMiittiä lukuun

ottamatta määritelty ennalta kaikissa hankkeissa. Suuremman budjetin hankkeita on tiedossa, sillä Helsingin kaupungin OmaStadi-hankkeessa vuoden 2019 budjetti oli 4,4 miljonna euroa (Helsingin kaupunki, 2018c).

Muutos voi olla suuri tai pieni, riippuen siitä, miltä tasolta asiaa tarkastelee. Esimerkiksi koulun pihalle rakennettava liikuntapaikka voi kuntatasolla olla pieni asia, mutta se saattaa muuttaa satojen tai jopa tuhansien koululaisten arkea pysyvästi. Ekologisesti kestävä muutos vaatii kuitenkin voimaa, jolla muutetaan asioita laajemmalla tasolla. Tällaiseen skaalautuvuuteen ei analysoiduilla esityksillä pystytä.

Muutoksen suuruuden lisäksi tärkeää on pohtia sitä, minne osallistuva budjetointi sijoittuu julkisessa päätöksenteossa. Eri hankkeita yhdistää se, että ne ovat kunnallisen budjetin ulkopuolisia siinä mielessä, että hankkeissa on tietty määräraha, joka on etukäteen budjetoitu osallistuvan budjetoinnin esityksille. Vaikka rahaa allokoitua enemmän käyttäviä ehdotuksia olisi, ei niitä voida toteuttaa. Näin on käynyt esimerkiksi Espoon ManiMiitin esityksille, jotka lähetettiin osallistuvan budjetoinnin ”ulkopuolelle” Helsingin seudun liikenteelle, joka hylkäsi toteuttamisen (Espoon kaupungin nuorisopalvelut, 2018a). Vain RuutiBudjetissa osallistujat pystyvät edes periaatteen tasolla vaikuttamaan koko budjettiin, tässä tapauksessa Helsingin nuorisosiainkeskuksen vuosibudjettiin. Vaikuttaminen voi olla hankalaa ja epämotivoivaa, jos osallistuvalla budjetoinnilla ei voi vaikuttaa osallistujan näkökulmasta merkitykselliseen toimijaan. Pienet, erilliset määrärahat saattavat rajata sitä, ketkä viitsivät osallistua. Ekologinen kestävyys on niin kokonaisvaltainen asia, että sen toteuttaminen erilleen sijoitetussa toiminnassa voi osallistujasta tuntua tehottomalta.

Osallistuvaan budjetointiin kuuluu oleellisesti tilivelvollisuus (ks. tunnusmerkit). Jokin toimija pitää olla vastuussa osallistuvan budjetoinnin äänestyksen jälkeisten esitysten toteuttamisesta. Suomalaisissa hankkeissa ei pääosin ole tietoa saatavilla siitä, miten asiat äänestyksen jälkeen etenevät. Samanlaisia toteuttamisen seurannan avoimuuden haasteita on havaittu myös muualla maailmassa, esimerkiksi Puolassa ja Kroatiassa (Džinić ym., 2016).

Tilivelvollisuuden kannalta ongelma on myös toiminnan läpinäkyvyyden puute päätöksentekovaiheen jälkeen. Jos tietoja päätöksistä on saatavilla, ovat ne useimmiten sattumanvaraisesti löydettävissä esimerkiksi paikallisuutisista. Tietoja ei myöskään säilytetä julkisesti saatavilla pitkään. Esimerkiksi uudet tulokset saatetaan internet-sivuilla laittaa edellisten tilalle, jolloin aikaisemmat päätökset katoavat näkyvistä. Julkisuuden vähäisyys voi syödä luottamusta osallistuvaa budjetointia kohtaan. Tämän takia olisi tärkeää, että kaikki tiedot pysyvät

saatavilla. Esimerkiksi osallistuvalla budjetoinnilla omistetut internet-sivut ovat ratkaisu, johon muun muassa Tuusulassa ja Helsingissä on päädytty.

Ekologiseen kestävyyslinkittyissä esityksissä on vain muutamassa ekologisesti kestävä perustelu. Tällainen on esimerkiksi maininta luonnon tilan huomioimisesta (V-päivän frisbeegolfrata) tai suoraan ekologisuudesta (ManiMiitin linja-autoliikenteen uudistukset). Analyysin pohjalta on tulkittava, että ekologinen kestävyys on esityksissä tarkoittamaton sivutuote. Tämä sattumanvaraisuus kumpuaa osallistujien tavoitteista, ei julkishallinnosta. Ainoastaan Eko-Ruuti-toiminnassa on tunnistettavissa julkishallinnon yksikön selkeää pyrkimys tuottaa ekologisesti kestäviä ehdotuksia.

Kiinnostavaa on myös se, miten ympäristö hahmottuu hankkeissa. Yli kolmasosa kaikista esityksistä liittyi ympäristöön (36 %), mikä on 11 prosenttiyksikköä enemmän kuin ekologiseen kestävyyslinkittyvien esitysten määrä. Ympäristö kuitenkin näyttäytyy ensisijaisesti ihmisen elinympäristönä: rantoina, liikuntapaikkoina ja ulkotapahtumina. Tämäkin vahvistaa sitä ajatusta, että esityksissä havaittava ekologisen kestävyysajatus on tarkoittamaton, muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Tarkoittamattomuuteen voi viitata myös se, että ekologiseen kestävyyslinkittyvät esitykset ovat varsin hajanaisia: ne edustavat jokaista luokkaa, jotka kaikkien esitysten pohjalta oli tunnistettavissa (taulukko 6).

Tarkoituksellisuuden tai tarkoittamattomuuden lisäksi on kiinnostavaa, millä tasolla esitysten tavoittelemat muutokset tapahtuisivat. Optimitalanteessa yksittäinen kansalainen voisi esityksellään tehdä itseään suuremman vaikutuksen, eli vaikuttaa yksilötason sijaan jollekin laajemmalle tasolle. Osallistuva budjetointi onkin uusi tapa toteuttaa suorempaa demokratiaa. Myös perinteisemmät tavat, kuten äänestäminen vaaleissa, voivat olla hyviä keinoja vaikuttaa ylemmälle tasolle, mutta osallistuva budjetointi on ainoa, jossa kansalainen voi edes teoriassa vaikuttaa suoraan siihen, mihin hänen kotikuntansa rahoja käytetään. Myös kaavasta valittamisen voi ajatella olevan suora keino, mutta valittamalla ei pääse itse valitsemaan. Niin kauan, kun muita suoria keinoja ei ole, on osallistuva budjetointi ainoana yhden kansalaisen keinona myös paras keino vaikuttaa suoraan kunnalliseen budjetointiin. Osallistuvan budjetoinnin muutosvoiman ollessa pieni, on kuitenkin selvää, että esimerkiksi vaalien muutosvoima kunnalliseen rahankäyttöön on merkittävästi suurempi, vaikkakin monimutkaisempi ja arvaamattomampi.

Pienestä muutosvoimasta huolimatta merkittävää on se, että osallistuvan budjetoinnin ja ekologisen kestävyyslinkki on pääasiassa positiivinen. Joissakin esityksissä, kuten jou-tomaan muokkaamisessa auringonkukkapelloksi, ekologinen kestävyys saattaa heikentyä, mutta sekään ei ole vääjäämätöntä. Vaikka esityksillä voi olla vaikutus ekologiseen kestä-vyyteen, vaikutus ja sen suunta ovat epävarmoja. Ekologisen kestävyysmuutokset mää-rittyvät paljolti sen mukaan, miten esitykset toteutetaan. Etenkin rakentamiseen liittyvissä hankkeissa vain ekologisesti kestävä suunnittelu takaisi esitysten toteuttamisenkin kestä-vyyden.

Tämä on merkittävä tulos: se, miten esitys toteutetaan, määrää sen, mitä tapahtuu ekologi-selle kestävyydelle tässä kontekstissa. Tämä vaatii julkishallinnolta laadukasta suunnittelua sekä halua edesauttaa ekologista kestävyttä. Tässä vaiheessa suomalaista osallistuvaa budjetointia itse hankkeiden suunnittelu on vielä jokseenkin epäorganisoitua, joten on syytä epäillä, onko toteuttaminen mahdollista tehdä ekologisen kestävyyskannalta optimaali-sesti. Yksi tärkeä havainto tuloksista liittyy tähän: suunnittelun edistäminen olisi tärkeää, mutta siihen pyrkimistä ei ole osallistuvan budjetoinnin esityksistä havaittavissa.

Tulokset voisivat olla merkittävästi erilaisia, jos yksittäisessä osallistuvan budjetoinnin hank-keessa keskityttäisiin ekologiseen kestävyyskannalta – tai esimerkiksi ympäristömuutokseen tai luontoon. RuutiBudjetti tulee olemaan tätä lähimpänä, jos Eko-Ruuti –toiminta vakiintuu osaksi koko RuutiBudjettia. Analyysin ulkopuolelle jääneistä hankkeista ainakin Helsingin OmaStadissa ekologisuus on siinä määrin huomioitu, että se on yksi ehdotusten ja esitysten aihepiiri (Helsingin kaupunki, 2018c).

Kestävyys-teoriaosiossa esittelin sitä, miten muutokseen voi suhtautua ja miten muutos voi tapahtua. Hopwoodin ja muiden teorian perusteella on tunnistettavissa kolme luokkaa: Status Quo, reformi ja transformaatio. Kestävyys-tutkimuksessa Status Quo viittaa siihen, että muutos voidaan saavuttaa nykyisten rakenteiden puitteissa. Reformilla tarkoitetaan sitä, että perustavanlaatuinen muutos on tarpeen, mutta nykyisiä rakenteita ei tarvitse kokonaan kaa-taa. Transformaatio taas on radikaali muodonmuutos, jossa nykyiset taloudelliset ja yhteis-kunnalliset rakenteet murretaan. (Hopwood ym., 2005.)

Tällä jaottelulla osallistuva budjetointi itsessään voi olla reformatorinen, mutta analysoimani esitykset ovat nykyisen järjestelmän sisällä toimivia, eli Status Quoa. Se, voiko näillä pienillä muutoksilla saada jotain suurempaa aikaa, on epäselvää. Demokratian kannalta osallistuva

budjetointi voi tuottaa pitkällä aikavälillä merkittäviä, jopa transformaatioon viittaavia, radikaaleja muutoksia. Esimerkkinä tästä on alkuperäinen, Porto Alegren osallistuva budjetointi, jossa demokratian tila ja kansalaisten asema päätöksentekijöinä muuttuivat merkittävästi vain muutamassa vuodessa. Suomessa ei kuitenkaan ole odotettavissa yhtä suuria muutoksia, sillä demokratia on paljon vakaampi kuin 1980-luvun Brasiliassa. Myös kestävyys osalta muutosvoima on vähäinen. Ekologiseen kestävyys pyrkivillä, johdonmukaisilla toiminnoilla, kuten Eko-Ruuti, ”Status Quo” –toimet voivat tuottaa reformeja pitkällä aikavälillä. Näin tapahtuu, mikäli ekologinen kestävyys saataisiin osallistuvan budjetoinnin prosessin keskiöön.

Muutosvoima voi siis pitkällä aikavälillä olla merkittävämpi kuin lyhyellä aikavälillä. Tämä riippuu kuitenkin siitä, otetaanko ekologinen kestävyys osallistuvan budjetoinnin hankkeita määrittäväksi tekijäksi, ja jos otetaan, pysykö se sellaisena. Tästä on merkkejä RuutiBudjetissa. Sen ollessa kaikista pitkäaikaisin käynnissä oleva osallistuvan budjetoinnin hanke, antaa se toivoa sen suhteen, että muissakin hankkeissa ekologinen kestävyys saattaa nousta tarkoitukselliseksi tavoitteeksi.

Ekologisen kestävyys kannalta merkittävien muutoksien aikaansaaminen osallistuvalla budjetoinnilla on siis kiinni useasta asiasta. Ensinnäkin tarvitaan rahaa, jolla muutos voidaan toteuttaa. Tätä nykyisissä suomalaisissa hankkeissa ei paljoa ole. Kunnan, tai edes sen yksikön, budjettiin ei pääse vaikuttamaan kokonaisvaltaisesti. Toiseksi ekologisen kestävyys on oltava yksi kriteereistä, joilla hankkeita ja yksittäisiä esityksiä rakennetaan ja arvioidaan. Kolmanneksi ekologinen kestävyys vaatii pitkäjänteisyyttä. Monissa hankkeissa rahoitus päätetään vuosittain, joten vähäinenkin raha, jonka osallistujat voisivat kohdistaa kestäviin ratkaisuihin, ei välttämättä ole heidän saatavillaan seuraavana vuonna.

Tässä ei vielä huomioida sitä, että osallistujien pitäisi olla kiinnostuneita ja halukkaita ehdottamaan ekologisesti kestäviä ideoita. Mikäli osallistujia ei aihe kiinnosta, tai he vastustavat pyrkimyksiä ekologiseen kestävyys, ei auta, että ekologinen kestävyys on nostettu mukaan hankkeeseen.

Tämä kaikki liittyy myös siihen, onko osallistuvassa budjetoinnissa havaittava ekologinen kestävyys osallistuja- tai julkishallintolähtöistä, vai onko se pelkkä sivutuote. Jo aiemmin avasin ajatusta sen taustalla, että ekologinen kestävyys on esityksissä ollut pääasiassa tarkoittamatonta. Se viittaa siihen, että ekologinen kestävyys on esitysten sivutuote. Sivutuotteenä se on tullut osallistujien esitysten kautta. RuutiBudjetin Eko-Ruuti –toimintaa lukuun

ottamatta ei ole viitteitä siitä, että analysoiduissa hankkeissa olisi julkishallintolähtöistä ekologista kestävyyttä.

Julkishallinnon toiminta on näillä tiedoilla ekologisesti kestäväntä RuutiBudjetissa. Se on ainoa hankkeista, joissa ekologinen kestävyys on mukana prosessissa edes jollain tavalla. Eko-Ruuti tekee ympäristöaiheisia kyselyitä ja sen työpajoissa nuoret kehittävät aiheeseen liittyviä toimenpide-ehdotuksia (Helsingin kaupungin nuorisoasiainkeskus, 2018). Muissa hankkeissa osallistujille ei ole tarjottu keinoja tai kanavaa, jossa olisi tukea tietyn teeman mukaisten ehdotuksien rakentamiseen.

Esityksiä, jotka koskettivat ekologista kestävyyttä, oli RuutiBudjetissa kuitenkin vain viisi kaikkiaan 28 analysoidusta esityksestä (18 %). Eko-Ruuti ei ole analysoituihin esityksiin vaikuttanut, sillä sen toiminta aloitettiin vasta 2018. Suhteessa eniten ekologiseen kestävyyyteen liittyviä esityksiä on ollut Tuusulassa: kahdeksan 13 esityksestä (62 %). Näistäkin kuitenkin suurin osa on epäsuoria yhteyksiä. Yhdessäkään hankkeessa ei ole suoria yhteyksiä kahta enempää. Näiden tietojen pohjalta voi todeta, ettei ekologinen kestävyys ole yhdenkään hankkeen päämäärä, ei osallistujien eikä osallistajien näkökulmasta.

Ekologinen kestävyys näkyy osallistuvassa budjetoinnissa hieman. Yhteys on heikko, mutta positiivinen: ekologiseen kestävyyyteen liittyvät esitykset pääasiassa vahvistavat sitä. Yhteys on kuitenkin jossain määrin spekulatiivinen. Esitysten toteutus määrittää monesti sen, miten ekologisen kestävyuden siinä käy. Osa esityksistä, kuten joukkoliikenteeseen liittyvät, ovat sellaisia, että ekologinen kestävyys on niihin sisään leivottu. Eli toteutettaessa ei tarvitse erikseen huomioida ekologista kestävyyttä, kun jo esitys ohjaa siihen.

Suurin potentiaali ekologisesti kestävään osallistuvaan budjetointiin analysoiduista hankkeista on lapsille ja nuorille suunnatuilla hankkeilla. Analysoimastani hankkeista etenkin RuutiBudjetin ja ManiMiitin osalta raportointi on tehty kattavasti ja tasalaatuisesti. Perustiedot ovat vaivatta saatavilla, ja koulujen kautta on mahdollista saavuttaa laaja joukko osallistujia. RuutiBudjetissa on myös erillistä Eko-Ruuti toimintaa, jossa kiinnitetään erityishuomiota luonnon kannalta viisaisiin päätöksiin.

Ajatusta siitä, että lasten ja nuorten osallistuva budjetointi on kaikista potentiaalisinta, tukee myös se, että he ovat myös valmiimpia toimimaan ekologisesti kestävästi (ks. Kohl, 2018). Eli jos haluaa mahdollistaa ekologisesti kestäviä muutoksia osallistuvalla budjetoinnilla, kannattaa harkita nuorten ja lasten osallistamista.

Ekologisen kestävyys edistäminen voisi olla helpotettavissa myös aiheiden oivaltavalla teemoittelulla. Kuten aiemmin mainitsin, kierrätys-, liikenne- ja luontoasioissa ekologinen kestävyys näkyy eniten, kun taas viihde-, urheilu-, taide- ja koulutusasioissa vähiten. Teemoja valikoimalla voisi ohjata osallistujia ainakin miettimään ekologista kestävyyttä heidän ideoidessaan ja äänestäessään.

6.1 Johtopäätökset

Osallistuva budjetointi on demokratiainnovaatio, joka on alkanut hiljalleen juurtua suomalaiseen demokratiaan. Uusia kokeiluja, pilotteja ja hankkeita on käynnistetty etenkin vuoden 2015 kuntalain uudistuksen jälkeen. Päättäväksi annetut budjetit ovat vielä pieniä, mikä etenkin kokeiluissa ei ole yllättävää. Tähän mennessä, toteutetut esitykset ovat olleet paikallisia ja merkitykseltään melko vähäisiä. Kaikki hankkeet ovat alkaneet vasta 2010-luvulla, joten tulokset voivat olla merkittävästi erilaisia aikanaan, kun tutkitaan jo paikkansa vakiinnuttaneita hankkeita. Esimerkiksi yli viisi vuotta toiminnassa olleita hankkeita on vain yksi, Helsingin RuutiBudjetti.

Suomessa toteutetuissa hankkeissa on mahdollisuus tuottaa esityksiä, joissa on pyrkimys ekologiseen kestävyys. Esitysten muutosvoimaa rajoittaa kuitenkin kaksi asiaa: rajatut budjetit ja prosessi, joka ei ota ekologista kestävyttä huomioon. Mikäli prosessi on yksittäisen viranhaltijan tai pienen tiimin hallussa, voi heidän kouluttamisensa ekologisen kestävyys-tärkeydestä ja sen edistämisestä osallistuvassa budjetoinnissa auttaa. Rajatut budjetit taas ovat vaikeampi asia muuttaa. Mikäli kokeilut tuottavat haluttuja tuloksia, kuten aktiivisempaa kansalaisosallistumista tai taloudellisia säästöjä, voivat yksittäiset rahasummat nousta. Suomalaisissa hankkeissa kunnan tavoitteet eivät kuitenkaan olleet erityisen selviä, joten edes onnistunut osallistunut budjetointi ei takaa sitä, että rahoitus jatkuisi, saati sitten suurenisi. Myös se, että osallistuva budjetointi on eriytetty muusta budjetista, voi aiheuttaa haasteita ekologisen kestävyys edistämiseksi osallistavuuden kontekstissa.

Molemmat rajoitukset ovat myös poliittisia kysymyksiä. Mikäli halutaan tuottaa ekologisesti kestävä osallistuvaa budjetointia, pitää ekologinen kestävyys olla ensinnäkin koko hanketta kehystävä aihe. Se voi olla sitä yksinään tai muiden aiheiden kanssa. Luultavasti se on tehokkaimmillaan osana suurempaa kokonaisuutta, sillä kaikkia potentiaalisia osallistujia ei ekologinen kestävyys kiinnosta. Toiseksi ekologisen kestävyys pitää tuntua osallistujille

henkilökohtaisesti merkitykselliseltä. Esimerkiksi koululaiset esittivät osallistuvassa budjetoinnissa paljon omaan kouluun liittyviä ideoita. Merkityksellisyyttä voisi tuoda esimerkiksi tulevaisuuden skenaarioilla ilmi. Jos esimerkiksi osoitetaan, että ilmastomuutoksen takia osallistujan kotitalo on tulevaisuudessa veden alla, voi aihe alkaa tuntua henkilökohtaisesti tärkeältä.

Toisaalta ekologisen kestävyysajamisen osaksi osallistuvaa budjetointia voi kääntyä myös itseään vastaan. Eko-Ruuti ja muut ekologiseen kestävyysajamiseen kohdistuvat osallistuvan budjetoinnin osa-alueet tai esitykset voivat antaa tunteen siitä, että on tuottamassa ekologisesti kestävästä muutoksesta. Kuitenkin osallistuvan budjetoinnin hankkeiden rahasummat ovat niin pieniä, että niillä on vaikea tehdä merkittävää muutosta. Pahimmillaan voi käydä niin, että osallistujat luulee tehneensä luonnon kannalta niin hyviä tekoja, että ei huolehdi ekologisesti kestävästä muualla elämässään.

Samankaltainen haaste voi olla esitysten toteutuksessa. Ekologinen kestävyys on monissa esityksissä havaittavissa, mutta se ei tarkoita sitä, että ne olisivat ekologisesti kestäviä toteutuessaan. Etenkin rakentamiseen liittyvissä hankkeissa tarvitaan ekologisesti kestävä suunnittelu, mikä takaisi esitysten toteuttamisenkin kestävyysajamisen. Tässä on tärkeää se, että esitysten alkuperäiset ideoitsijat saavat tietoa siitä, miten toteutus tapahtuu.

Tällä hetkellä osallistuva budjetointi on ekologisen kestävyysajamisen kannalta melko merkityksellisen työkalu, ainakin lyhyellä aikavälillä. On kuitenkin erittäin tärkeää huomioida, ettei osallistuvalla budjetoinnilla ole negatiivista vaikutusta ekologiseen kestävyysajamiseen. Osallistuva budjetointi voi olla jossain muussa asiassa, esimerkiksi osallisuuden kehittämisessä, tärkeä työkalu. Sen käyttöä ei tarvitse siis ekologisen kestävyysajamisen takia jarruttaa.

Tärkeä kysymys on, tarvitseeko osallistuvan budjetoinnin ylipäättänsä pyrkiä ekologiseen kestävyysajamiseen. Niin kauan, kun budjetoidut summat ovat vain pieniä, erillisiä siivuja kunnan vuosittaisesta budjetista, ekologiseen kestävyysajamiseen panostaminen luultavasti vaikuttaa suurimman osallistujien asenteisiin, ei toteutettaviin esityksiin. Tämä tosin on hypoteesi, jota pitäisi tutkia: muokkaako ekologisesti kestävä osallistuva budjetointi osallistujien näkemyksiä tai käyttäytymistä? Jos rahaa on enemmän, esimerkiksi useampi prosentti kunnan budjetista, on vaikutus ekologiseen kestävyysajamiseenkin suurempi. Parhaimmillaan voitaisiin toteuttaa hankkeita, joita ei saada toteutettua normaalin poliittisen prosessin kautta. Tässä on toinen tutkimusaihe: kuinka osallistuvassa budjetoinnissa tehtävät esitykset pärjäisivät edustuksellisen demokratian prosesseissa?

Jos osallistuvalla budjetoinnilla on tärkeä rooli kunnallisessa osallistamisessa ja demokratiassa, ovat osallistuvan budjetoinnin panostukset ekologiseen kestävyysjärjestykseen järkeviä. Mikäli osallistuvalla budjetoinnilla vain muodollisesti osallistetaan kansalaisia, on ekologisesti kestävät panostukset siinä mahdollisesti ajan- ja rahanhukkaa.

Tämän lisäksi on tärkeä huomioda, ettei ekologinen kestävyys ole mikään helppo asia käsitellä ja sisäistää. Voi vaatia suurenkin määrän asiantuntijatietoa, ennen kuin voi sanoa olevansa kärryillä ekologisesta kestävydestä. Tämä asiantuntijuuden haaste on tunnistettu osallistuvassa budjetoinnissa aikaisemminkin. Porto Alegreassa tuotettiin ympäristöatlas, jotta jokaisella kansalaisella on mahdollisuus osallistua keskusteluun kaupunkiympäristön kehittämisestä.

Ekologista kestävyttä voidaan toteuttaa parhaiten julkishallintolähtöisesti, sillä osallistujia on vaikea saada huomioimaan ekologista kestävyttä ilman, että se on tuotu selkeästi esille prosessissa. Yksilö pystyy tuottamaan ideoita ja esityksiä, jotka ovat ekologisesti kestäviä, mutta jos muut eivät näe niiden merkitystä, ei yksilö voi niillä vaikuttaa.

Yksilön tuottama informaatio on kuitenkin tärkeää, vaikkei se johtaisikaan kestäviin esityksiin. Osallistuvan budjetoinnin prosessissa tuotetaan valtava määrä informaatiota, esimerkiksi ehdotuksia, kannanottoja ja äänestystuloksia. Harvoin ihmiset pääsevät esittämään preferenssejä alueellisesta kehittämisestä yhtä tarkasti kuin osallistuvassa budjetoinnissa. Näistä preferensseistä voisi löytää heikkoja signaaleja, joiden avulla voi helpommin perustella kestävämpiä päätöksiä hallinnossa, parantaen päätöksenteon legitimitettiä. Archon Fungin mukaan päätöksenteon legitimitetin parantaminen on ollut tärkein ajuri sille, että osallistavia innovaatioita on ylipäänsä kehitetty (Fung, 2015).

Tutkimukseni voisi uusien vuosikymmenen kuluttua, jolloin viime vuosina käynnistyneistä osallistuvan budjetoinnin hankkeista ainakin osa voisi olla edelleen toiminnassa, juurtuneena keskeiseksi palaseksi kansalaisten osallistamisessa. Tällöin voisi tutkia esimerkiksi sitä, miten ekologisen kestävyysjärjestyksen huomioiminen muuttuu toiminnan vakiintuessa.

6.2 Tutkimuksen luotettavuus

Arvioidessani tutkimustani, tunnistin kolme aihetta, joilla on voinut olla vaikutusta tutkimukseni luotettavuuteen ja objektiivisuuteen. Ne ovat aineisto, etenkin sen keruutapa, tutkimusmetodi ja jossain määrin myös aiheen uutuus.

Ensinnäkin tutkimukseni pohjautuu aineistoon, jonka tuottamiseen en ole ollut vaikuttamassa. Se on objektiivisuuden kannalta hyvä asia, mutta tutkimustulosten merkityksellisyyden kannalta aineisto voi olla ongelmallinen. Tulokset voisivat olla varsin erilaisia, jos tutkimusaineisto olisi kerätty eri tavalla. Aineistoni on kaikki saatavilla internetistä. Aineiston rajoittuneisuudesta huolimatta halusin pitää keruutavasta kiinni, koska julkisuus on niin keskeinen osallisuutta ja osallistuvaa budjetointia. Monista lähteistä sai sellaisen kuvan, että esimerkiksi osallistuvan budjetoinnin tapahtumissa prosessia ja aikaisempia päätöksiä on avattu laajemmin. Tällaista aineistoa ei paljoa löytynyt. Jos olisin tehnyt esimerkiksi soitto- kierroksen osallistuvan budjetoinnin vastaaville, olisin voinut saada lisämateriaaleja tutkimustani varten. Aineisto on riittävän rikas ja tarkoituksenmukainen tutkimuskysymykseni näkökulmasta, etenkin huomioiden, että kyseessä on pro gradu -työ.

Olen siis tehnyt analyysin pelkästään julkisesti saatavilla olevalla verkkoaineistolla. Ulkopuolelle jäävät esimerkiksi havainnointi, haastattelut ja aineistot, jotka eivät ole verkosta saatavilla. Esimerkiksi esitysten laatijoita haastatteleamalla voisi selvittää heidän tarkoituksensa. Myös hankkeiden suunnittelijoiden ja toteuttajien haastatteluilla saisi paljon uutta tietoa, kuten myös osallistuvan budjetoinnin tapahtumien havainnointi. Esimerkiksi ideatyöpaja on voinut olla rakennettu niin, että se ohjaa ihmiset ajattelemaan ekologista kestävyyttä, mutta tietoa tästä ei ole internetistä saatavilla.

Suomessa on yli 30 hanketta tai kokeilua, jotka on nimetty osallistuvaksi budjetoinniksi. Valitsin kuitenkin vain seitsemän niistä tutkimukseeni. Valintani perustuu osallistuvan budjetoinnin tunnusmerkeille ja sille, että esitykset ovat saatavilla. Monien hankkeiden kohdalla ei ole varmaa, täyttyvätkö tunnusmerkit vai ei, joten joku toinen tutkija jollain toisella aineistonkeruutavalla voisi rajata aineiston eri tavalla.

Otoksen pienuus voi tehdä hallaa tutkimuksen luotettavuudelle. Pienuus oli kuitenkin valinta, joka työn tarkoituksenmukaisuuden takia piti tehdä. Myös se, että osallistuva budjetointi ei ole vielä vakiintunut osaksi kuntien toimintaa, voi vaikuttaa. Vakiintuneisuus voisi tehdä toiminnasta ennustettavampaa ja tasaisempaa. Nyt voi olla, että aineistooni on valikoitunut hankkeita, jotka eivät edusta koko joukkoa. Toisaalta, perustellun rajaukseni pohjalta ne ovat koko joukko, eivät pelkkä otos.

Toiseksi sisällönanalyysia on kritisoitu siitä, että se lupaa enemmän kuin antaa, ja että sitä voi toteuttaa niin kuin parhaaksi itse katsoo. Se voi helposti jäädä pelkäksi luokitteluksi ja

teemoitteluksi. (Salo, 2015.) Olen pyrkinyt välttämään näitä sudenkuoppia syvällisellä, hankkekohtaisella analyysillä ja teoriaan pohjautuvalla analyysikehikolla. On jokseenkin totta, että olen toteuttanut sisällönanalyysiani niin kuin parhaaksi näen, mutta olen rakentanut kaiken metodikirjallisuuden pohjalta (esim. J. Eskola & Suoranta, 1998; Sarajärvi & Tuomi, 2018; Silvasti, 2014). Sen sijaan sisällönanalyysini ei ole jäänyt pelkäksi luokitteluksi ja teemoitteluksi. Ennemmin näen haasteena sen, että olen saattanut ylitulkita aineistoani.

Kolmanneksi osallistuvaa budjetointia on tutkittu, ekologista kestävyyttä samoin, mutta niiden tutkiminen yhdessä on jokseenkin uusi asia. Aiemmin esittelin muita tutkimuksia, jotka ainakin jossain määrin koskettavat aihetta. Haasteelliseksi tämä aihe nousee siksi, että tutkimuksen laadukkuuden tarkastelemiseksi ei ole paljoa muita tutkimuksia, jotka koskisivat samaa aihetta. Toisaalta, uuden tutkiminen on tieteen perustehtäviä. Tutkimukseni myös sijoittuu osaksi kahta jatkumoa. Selkeimmin tutkimukseni kiinnittyy osaksi osallistuvaa budjetointia käsittelevien kotimaisten opinnäytetöiden jatkumoa (esim. Boldt, 2014; Degert, 2016; Granö, 2015; Hurme, 2017). Toinen jatkumo on osallistuvan budjetoinnin ympäristöasioita käsittelevät tutkimukset (Bernaciak ym., 2017; Calisto Friant, 2017; Menegat, 2002; Riečanská & Vittek, 2018).

Samaa aihetta eri kulmasta käsittelevä tutkija voisi siis saada erilaiset tulokset. Tutkimukseni kuitenkin on rakennettu huolellisesti ja kenen tahansa asiaan perehtyneen pitäisi pystyä se replikoimaan. Uskon, että tuloksissa olisi uudemmalla kerralla jonkin verran variaatiota, mutta perusajatus pysyisi samana.

7 LOPUKSI

Osallistuva budjetointi on monella tapaa kiinnostava innovaatio. Sen idea on helposti ymmärrettävä: annetaan kansalaisille suora mahdollisuus päättää yhteisistä varoista. Kotikonnuillaan Porto Alegressa se täytti valtatyhjiötä luoden sosiaalisesti kestäviä mahdollisuuksia. Laajetessaan muualle, se on muuttunut työkaluksi, jota voidaan käyttää paikallisin keinoin ja sillä voidaan pyrkiä varsin erilaisiin tavoitteisiin.

Ei ole olemassa estettä sille, etteikö yksi tavoite voisi olla ekologinen kestävyys. Ympäristöongelmat, kuten ilmaston lämpeneminen, pitää saada hallintaan mahdollisimman pian. Tämä tarkoittaa sitä, että kaikki keinot on otettava käyttöön. Osallistuvalla budjetoinnilla voisi olla mahdollista tuottaa ekologisesti kestävämpää yhteiskuntaa, mikäli ekologinen kestävyys otettaisiin prosessia määrittäväksi tekijäksi. Tavoitteiden määrittely on julkishallinnon vastuulla, sillä osallistujien tehtäviin se ei ole kuulunut.

Jos ekologinen kestävyys jää osallistujien vastuulle, on hyvin todennäköistä, että pitkällä aikavälillä osallistuva budjetointi ei merkittävästi vaikuta ekologiseen kestävyYTEEN. Vastuulla ei ole edes merkitystä, jos budjetit ovat pieniä. Potentiaalia kuitenkin on. Osallistuvan budjetoinnin on katsottu olevan hyvä keino vaikeiden päätösten läpiviemiseen (Pihlaja & Sandberg, 2012, s. 175). Ekologisesti kestävä tulevaisuus luultavasti vaatii kiperiä päätöksiä. Osallistuva budjetointi voi edesauttaa näiden päätösten tekemistä.

Tässä tutkimuksessa olen pyrkinyt osoittamaan sen, miten ekologinen kestävyys näyttäytyy osallistuvassa budjetoinnin esityksiä. Vastaus on: ujosti, mutta positiivisesti. Prosessissa ei oteta ekologista kestävyyttä huomioon, eikä jaetut rahasummat ole tarpeeksi suuria merkittävään muutokseen. Toisaalta ekologiseen kestävyYTEEN liittyvät esitykset ovat pyrkineet vahvistamaan sitä, vaikkakin tiedostamatta.

Ekologisen kestävyYDEN tuominen osaksi osallistuvaa budjetointia on mahdollista. Osallistujat voivat antaa siihen painetta, mutta loppuen lopuksi se on hankkeiden toteuttajien tehtävä luoda mahdollisuudet tuottaa ekologisesti kestäviä esityksiä.

LÄHTEET

- Abers, R. (2000). *Inventing Local Democracy: Grassroots politics in Brazil*. Lynne Rienner Publishers, Boulder.
- Ahonen, V., & Rask, M. (2019). *Osallistuvan budjetoinnin mallit ja trendit Suomessa vuosina* (Nro 2/2019; Kuntaliiton julkaisusarja: Uutta kunnista). Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216–224.
- Arthur D. Little Inc. (1999). *Realising the Business Value of Sustainable Development*. Arthur D. Little Inc., Boston.
- Bernaciak, A., Rzeńca, A., & Sobol, A. (2017). Participatory Budgeting as a Tool of Environmental Improvements in Polish Cities. *Economic and Environmental Studies*, 17(44), 893–906.
- Boldt, G. (2014). *Den deltagande demokratins ideal och praktik—En fallstudie i deltagande budgetering vid Helsingfors Ungdomscentral*. Helsingin yliopisto. Valtiotieteellinen tiedekunta. Pro gradu -tutkielma. Sosiologia.
- Brundtland, G. H. (1987). *Report of the World Commission on environment and development: Our Common Future*. United Nations.
- Bäcklund, P., Häkli, J., & Schulman, H. (2002a). *Osalliset ja osajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Gaudeamus, Helsinki.
- Bäcklund, P., Häkli, J., & Schulman, H. (2002b). Osallisuuden jäljillä. *Teoksessa Bäcklund, P., Häkli J. & Schulman, H.(toim.): Osalliset ja osajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Gaudeamus, Helsinki.
- Calisto Friant, M. (2017). *Sustainability From Below: Participatory Budgeting in Porto Alegre*. First Ecuadorian Congress of Urban Studies, Quito, Ecuador.
- Crutzen, P. J., & Stoermer, E. F. (2000). The "Anthropocene". *Global change newsletter*, 41, 17–18.
- de Sousa Santos, B. (1998). Participatory budgeting in Porto Alegre: Toward a redistributive democracy. *Politics & Society*, 26(4), 461–510.

Degert, M. (2016). *Vuosaari vaikuttaa: RuutiBudjetin tiedonkeruu Vuosaassa*. Humanistinen ammattikorkeakoulu. Opinnäytetyö.

Deliberatiivisen demokratian instituutti. (2017). *Osallistuvan budjetoinnin tutkimus- ja kehittämispäivä 21.11.2017 Espoossa*. http://www.deliberaatio.org/~delibero/wordpress/?page_id=1426 (Luettu: 10.10.2018)

Deloitte. (2018). *Kuntien ilmastotavoitteet ja -toimenpiteet*. Sitra, Helsinki.

Džinić, J., Svidroňová, M. M., & Markowska-Bzducha, E. (2016). Participatory budgeting: A comparative study of Croatia, Poland and Slovakia. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 9(1), 31–56.

Eskola, A. (1975). *Sosiologian tutkimusmenetelmät II*. WSOY, Helsinki.

Eskola, J., & Suoranta, J. (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino, Tampere.

Espoon kaupungin nuorisopalvelut. (2017). *ManiMiitti neuvottelukunta*. [https://www.esbo.fi/fi-FI/Nuoret/Osallistu_ja_vaikuta/ManiMiitti/ManiMiitti_neuvottelukunta\(79627\)](https://www.esbo.fi/fi-FI/Nuoret/Osallistu_ja_vaikuta/ManiMiitti/ManiMiitti_neuvottelukunta(79627)) (Luettu: 12.10.2018)

Espoon kaupungin nuorisopalvelut. (2018a). *ManiMiitin ideat aiemmilta vuosilta*. https://www.esbo.fi/fi-FI/Nuoret/Osallistu_ja_vaikuta/ManiMiitti/Toteutus (Luettu: 2.10.2018)

Espoon kaupungin nuorisopalvelut. (2018b). *ManiMiitti*. <https://www.espoo.fi/manimiitti> (Luettu: 2.10.2018)

Espoon kaupungin nuorisopalvelut. (2018c). *ManiMiitti -takuu*. <https://www.espoo.fi/download/noname/%7BAC08F490-F424-492E-8D97-6FC37CCC0D9B%7D/79562> (Luettu: 2.10.2018)

Espoon kaupungin nuorisopalvelut. (2018d). *ManiMiitti—Deltagande budgetering*. [https://www.esbo.fi/sv-FI/Unga/Paverkande/ManiMiitti/ManiMiitti__deltagande_budgetering\(69012\)](https://www.esbo.fi/sv-FI/Unga/Paverkande/ManiMiitti/ManiMiitti__deltagande_budgetering(69012)) (Luettu: 22.11.2018)

Espoon kaupungin nuorisopalvelut. (2018e). *ManiMiitti—Toteutus*. https://www.espoo.fi/fi-FI/Nuoret/Osallistu_ja_vaikuta/ManiMiitti/Toteutus (Luettu: 22.11.2018)

- Espoon kaupungin nuorisovaltuusto. (2016). *Nuorisovaltuuston pöytäkirja 11.10.2016*. <http://espooprodfi.oncloudos.com/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting&id=2016389103> (Luettu: 13.4.2019)
- Espoon kaupunki. (2015). *Suvelan asukaspuisto budjetoitiin pelaamalla*. https://www.espoo.fi/fi-FI/Espoon_kaupunki/Suvelan_asukaspuisto_budjetoitiin_pelaam%2878474%29 (Luettu: 10.3.2019)
- Espoon kaupunki. (2017). *Mun idea -kokeilu*. https://www.espoo.fi/fi-FI/Asuminen_ja_ymparisto/Kaupunginosat/Espoon_keskus/Mun_idea_kokeilu (Luettu: 10.3.2019)
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public administration review*, 66, 66–75.
- Fung, A. (2015). Putting the public back into governance: The challenges of citizen participation and its future. *Public Administration Review*, 75(4), 513–522.
- Ganuza, E., & Baiocchi, G. (2012). The Power of Ambiguity: How participatory budgeting travels the globe. *Journal of Public Deliberation*, 8(2), 1–12.
- Giddings, B., Hopwood, B., & O'Brien, G. (2002). Environment, economy and society: Fitting them together into sustainable development. *Sustainable development*, 10(4), 187–196.
- Goldfrank, B. (2007). Lessons from Latin American experience in participatory budgeting. *Participatory budgeting*, 143, 91–126.
- Goldfrank, B. (2012). The World Bank and the globalization of participatory budgeting. *Journal of Public Deliberation*, 8(2), 7.
- Granö, S. (2015). *RuutiBudjetti kehittyvä toimintakokonaisuus: Helsinkiläisten nuorten lähi-demokratiaa vahvistamassa*. Humanistinen ammattikorkeakoulu. Opinnäytetyö.
- Grönfors, M. (2011). *Laadullisen tutkimuksen kenttätymenetelmät*. SoFia-Sosiologi-Filosofiapu Vilkkä, Hämeenlinna.
- Haaga-Kaarelan RuutiBudjetin neuvottelukunta. (2013). *RuutiBudjetti. Haaga-Kaarelan nuorisotyöyksikkö*. <https://dev.hel.fi/paatokset/media/att/5f/5f17d16372e6fbb217b4a5b5a441ece727a1ef63.pdf> (Luettu: 22.11.2018)
- Hakanen, Y. (2016). *Maunula-talo syntyy asukkaiden aloitteilla*. <https://www.yrjohakannen.fi/maunula-talo-syntyy-asukkaiden-aloitteilla/> (Luettu: 23.11.2018)

Hallituksen esitys 268/2014. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140268> (Luettu: 2.10.2018)

Heikkurinen, P. (2014). Kestävyyden käsitteen ulottuvuudet. *Tieteessä tapahtuu*, 32(4).

Helsingin kaupungin nuorisoasiainkeskus. (2017). *RuutiBudjetti-takuu*. http://ruutibudjetti.munstadi.fi/files/2014/04/RuutiBudjetti_takuu-1.pdf (Luettu: 23.11.2018)

Helsingin kaupungin nuorisoasiainkeskus. (2018). *Ympäristötoiminnan nuorisotyöyksikkö: Eko-Ruuti*. <http://luontotoiminta.munstadi.fi/palvelut/eko-ruuti/> (Luettu: 23.11.2018)

Helsingin kaupunginkirjasto, Sitra, Avanto Insight, & Emobit. (2012a). *Osallistuva budjetointi: Yhteenveto*. <http://osallistuvabudjetointi.fi/materiaaleja/yhteenveto/> (Luettu: 11.10.2018)

Helsingin kaupunginkirjasto, Sitra, Avanto Insight, & Emobit. (2012b). *Osallistuvan budjetoinnin mallit*. <http://osallistuvabudjetointi.fi/osallistuminen/> (Luettu: 10.9.2018)

Helsingin kaupunginvaltuuston Demokratia-ryhmä. (2011). *Loppuraportti — Demokratiaryhmä*. <https://dev.hel.fi/paatokset/media/att/24/240cce7b5a4a6ca884489117e4e2df2d797d5055.pdf> (Luettu: 22.11.2018)

Helsingin kaupunki. (2018a). *Asukasedustajat ojensivat kannanoton apulaispormestari Razmyarille*. Maunula-talo. <http://maunulatalo.fi/?p=4670> (Luettu: 23.11.2018)

Helsingin kaupunki. (2018b). *Maunula-talon esittelysivu*. Maunula-talo. http://maunulatalo.fi/?page_id=3417 (Luettu: 22.11.2018)

Helsingin kaupunki. (2018c). *OmaStadi-verkkopalvelu*. <https://omastadi.hel.fi/> (Luettu: 29.12.2018)

Helsingin kaupunki. (2018d). *Osallisuus- ja vuorovaikutusmalli: Osallistuva budjetointi*. <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/osallistu-ja-vaikuta/vaikuttamiskannat/osallisuus-ja-vuorovaikutusmalli/osallistuva-budjetointi/> (Luettu: 19.9.2018)

Helsingin kaupunki. (2018e). *Perustietoa OmaStadista*. <https://omastadi.hel.fi/assemblies/omastadi-materiaalit> (Luettu: 21.4.2019)

Helsingin kaupunki, Helsingin kaupunginosayhdistykset ry, Maunulan demokratiaryhmä, & Uudenmaan liitto. (2016). *Maunula-talon toimintamalli*. http://maunulatalo.fi/wp-content/uploads/2016/11/Maunula-talo-infograafi-21092016_LARGE-fixed.pdf (Luettu: 22.11.2018)

Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia. (2019). *Tilinpäätöstiivistelmä 2018* (Nro 6; Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja). Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia. <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kaupunginkanslia/tilinpaatos-2018> (Luettu: 13.4.2019)

Helsingin kaupunki, kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala. (2017). *Nuoret päättävät 200 000 euron käytöstä Helsingissä*. <https://www.sttinfo.fi/tiedote/nuoret-paattavat-200-000-euron-kaytosta-helsingissa?publisherId=60579873&releasId=64929682> (Luettu: 14.3.2019)

Hirvilammi, T. (2015). *Kestävän hyvinvoinnin jäljillä. Ekologisten kysymysten integroiminen hyvinvointitutkimukseen* (Nro 136; Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia). Kelan tutkimusosasto, Helsinki.

Hopwood, B., Mellor, M., & O'Brien, G. (2005). Sustainable development: Mapping different approaches. *Sustainable development*, 13(1), 38–52.

Horelli, L., & Kukkonen, H. (2002). Osallistuminen, ympäristö, vuoropuhelu. *Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Gaudeamus, Helsinki.

Hurme, J. (2017). *Osallistuva budjetointi*. Vaasan yliopisto. Pro gradu -tutkielma. Julkisyhteisöjohtaminen.

Husberg, A. (2014). *Työkalupakki. Parempia palveluja läheltä osallistamisella ja resursseja kokoamalla* (Työkalupakki maaseudun palveluiden kehittämiselle -hanke, ss. 1–41). Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Hussey, S. (2017, tammikuuta 12). International public participation models 1969–2016. *Bang the Table Blog*. <https://www.bangthetable.com/blog/international-public-participation-models-1969-2016/> (Luettu: 10.9.2018)

Häikiö, L., & Lehtonen, P. (2016). Osallisuus aluekehittämisessä: Menetelmä ja prosessit. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 54(1), 4–6.

Häikiö, L., Lehtonen, P., & Salminen, J. (2016). Globaalin menetelmän paikalliset käytännöt—Osallistuva budjetointi Tesomajärven suunnittelussa. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 54(1), 25–42.

- Häikiö, L., & Salminen, J. (2016). Osallistuvan budjetoinnin oikeudenmukaisuus. *Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti*, 24(4) 340–357.
- Hämeenlinnan kaupungin nuorisopalvelut. (2018). V-Päivä. <http://hameenlinna.fi/Palvelut/Nuoriso-ja-lastenkulttuuripalvelut/Nuoret/Vaikuttamisen-polku/V-paiva/> (Luettu: 29.12.2018)
- Hämeenlinnan kaupunki. (2018). *Nuorten huippukokouksen pöytäkirja 10.04.2018*. http://www.hameenlinna.fi/pages/548020/Huippukokous%202018_p%C3%B6yt%C3%A4kirja_nettiin.pdf (29.12.2018)
- IPCC. (2018). *Global Warming of 1.5 °C: Summary for Policy Makers. Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. IPCC, Geneve.
- Jyväskylän avoin yliopisto. (2015). *Menetelmäpolkuja humanisteille*. <https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja> (Luettu: 16.11.2018)
- Kaakkoisen nuorisotyöyksikön RuutiBudjetin neuvottelukunta. (2013). *RuutiBudjetti. Kaakoinen nuorisotyöyksikkö*. <https://dev.hel.fi/paatokset/media/att/5f/5f17d16372e6fbb217b4a5b5a441ece727a1ef63.pdf> (Luettu: 22.11.2018)
- Kanuuna - kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus. (2017). *Kanuuna-kaupunkien tunnusluvut 2016*. <http://www.nuorisokanuuna.fi/sites/default/files/materiaalipankki/2018-10/432yhteenveto25082017.pdf> (Luettu: 22.11.2018)
- Kestävän kehityksen toimikunta. (2016). *Suomi, jonka haluamme 2050 – Kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumus*. Kestävän kehityksen toimikunta, Helsinki.
- Kestävän kehityksen toimikunta. (2017). *Lähestymistapoja*. <https://kestavakehitys.fi/kestava-kehitys/lahestymistapoja> (Luettu: 23.2.2019)
- Kettunen, P. (2002). Miksi osallistumisesta puhutaan. Osallistumisen kehittäminen suomalaisissa kunnissa. Teoksessa Pia Bäcklund & Jouni Häkli & Harry Schulman (toim.) *Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*, 18–35.
- Kiss, K. (2011). Rise and Fall of the Concept Sustainability. *Journal of Environmental Sustainability*, 1(1), 1.

Koljonen, T., Soimakallio, S., Lehtilä, A., Similä, L., Honkatukia, J., Hildén, M., Rehunen, A., Saikku, L., Salo, M., Savolahti, M., Tuominen, P., & Vainio, T. (2019). *Pitkän aikavälin kokonaispäästökehitys* (Nro 24; Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja). Valtioneuvoston kanslia.

Kollmuss, A., & Agyeman, J. (2002). Mind the gap: Why do people act environmentally and what are the barriers to pro-environmental behavior? *Environmental education research*, 8(3), 239–260.

Kopomaa, T., & Salin, O. (2018). Osallistuva asukasbudjetointi—Ideoivat asukkaat kaupunkikehittämistyön osallisina. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 56(1), 11–29.

Koskiahho, B. (2002). Onko osallisuus vahvaa demokratiaa. Maankäyttö- ja rakennuslain soveltamisesta. Teoksessa Pia Bäcklund & Jouni Häkli & Harry Schulman (toim.) *Osalliset ja osajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*, 36–57.

Kuhlman, T., & Farrington, J. (2010). What is sustainability? *Sustainability*, 2(11), 3436–3448.

Kuntalaki 2015/410. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410> (Luettu: 2.10.2018)

Laitio, T. (2016). Osallistuva budjetointi parantaa kaupunkia. *Kulttuurin ja vapaa-ajan toimialajohtajan ajatuksia ja huomioita*. <http://tommilaitio.munstadi.fi/2016/01/26/osallistuva-budjetointi-parantaa-kaupunkia/> (Luettu: 23.11.2018)

Lee, K. (2000). Global sustainable development: Its intellectual and historical roots. Teoksessa *Global Sustainable Development in the 21st Century*. Edinburgh University Press, Edinburgh.

Lehtonen, P. (2015). *Osallistuvan budjetoinnin kokeilu Tampereen Tesomalla*. <http://www.ara.fi/download/noname/%7BEB440495-EA9A-4009-BF90-75ED33836F9C%7D/106947> (Luettu: 19.9.2018)

Luhtakallio, E., & Palonen, E. (2018). Mielipide: Helsingin osallistuvan budjetoinnin mallista uhkaa tulla demokratian irvikuva. *Helsingin Sanomat*. <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000005855861.html> (Luettu: 10.10.2018)

Lund, V., & Norlamo-Saramäki, T. (2017). *Minne Sun ja Mun idea kuuluu?: Osallistuva budjetointi kaupunginosakehittämisen välineenä*. *Eetvartti - Espoon toimintaympäristökatsaus* 3, 16–20.

Lyytimäki, J., Lähteenoja, S., Sokero, M., Korhonen, S., & Furman, E. (2016). *Agenda 2030 Suomessa-kestävän kehityksen avainkysymykset ja indikaattorit*.

Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132> (Luettu: 2.10.2018)

Malaska, P. (1994). *Kestävä kehitys. Raportti määritelmää pohtineen työryhmän keskusteluista*. <https://kestavakehitys.fi/documents/2167391/2186383/Professori%20Pentti%20Malaskan%20johtaman%20ty%C3%B6ryhm%C3%A4n%20laatima%20muis-tio%20kest%C3%A4v%C3%A4n%20kehityksen%20m%C3%A4%C3%A4ritelm%C3%A4st%C3%A4/28316bb9-f140-4560-bdf0-e6053e5bec16> (Luettu 11.2.2019)

Maunula-talo. (2016). *Maunula-talon neuvottelukunta valitsi talossa ensi vuonna toteutettavat tapahtumat*. STT Info. <https://www.sttinfo.fi/tiedote/maunula-talon-neuvottelukunta-valitsi-talossa-ensi-vuonna-toteutettavat-tapahtumat?publisherId=41422257&releaseId=51196346> (Luettu: 22.11.2018)

Maunula-talo. (2018). *Aukkaat päättivät Maunula-talon ensi vuoden toiminnasta ja valitsivat neuvottelukunnan jäsenet*. <http://maunulatalo.fi/?p=4615> (Luettu: 22.11.2018)

Meadows, D. (1998). *Indicators and information systems for sustainable development*. Sustainability Institute, Hartland Four Corners.

Meadows, D. (1999). *Leverage Points: Places to Intervene in a System*. Sustainability Institute, Hartland Four Corners.

Mebratu, D. (1998). Sustainability and sustainable development: Historical and conceptual review. *Environmental impact assessment review*, 18(6), 493–520.

Menegat, R. (2002). Participatory democracy and sustainable development: Integrated urban environmental management in Porto Alegre, Brazil. *Environment and Urbanization*, 14(2), 181–206.

Morelli, J. (2011). Environmental sustainability: A definition for environmental professionals. *Journal of environmental sustainability*, 1(1), 2.

Murto, J., Kaikkonen, R., Pentala-Nikulainen, O., Koskela, T., Virtala, E., Härkänen, T., Koskeniemi, T., Vartiainen, E., & Koskinen, S. (2017). *Alueellisen terveys- ja hyvinvointitutkimuksen perustulokset 2010-2017*. <https://www.thl.fi/ath> (Luettu: 19.9.2018)

- Muurinen, R. (2012, lokakuuta 5). *Demolan opiskelijat suunnittelivat ennenkokematonta koulutusta*. <http://osallistuvabudjetointi.fi/demolan-opiskelijat-ideoivat-ennennakema/> (Luettu: 12.9.2018)
- Muurinen, R., & Manninen, M. (2012). *Osallistuva budjetointi—Johdatus hankevalmisteluun*. http://osallistuvabudjetointi.fi/wp-content/uploads/2012/06/Osallistuvabudjetointi-Helsingin_kaupunginkirjasto-johdatus-.pdf (Luettu: 22.11.2018)
- Nuorten tieto- ja neuvontatyön kehittämiskeskus Koordinaatti, Oikeusministeriö, & Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2018). *Nuortenideat.fi*. <https://www.nuortenideat.fi/fi/> (Luettu: 29.12.2018)
- Næss, A. (1990). *Ecology, community and lifestyle: Outline of an ecosophy*. Cambridge university press, Cambridge.
- Owens, K. A., & Legere, S. (2015). What do we say when we talk about sustainability? Analyzing faculty, staff and student definitions of sustainability at one American university. *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 16(3), 367–384.
- Palonen, E. (2017). Radikaalidemokratiaa Helsingin Maunulassa. *Politiikasta.fi*. <https://politiikasta.fi/radikaalidemokratiaa-helsingin-maunulassa/> (Luettu: 23.11.2018)
- Participatory Budgeting Unit. (ei pvm.). *Participatory Budgeting UK*. Noudettu 11. syyskuuta 2018, osoitteesta <https://www.participatorybudgeting.org.uk/> (Luettu: 11.9.2018)
- Parviainen, J. (2015). *Kuntien ja maakuntien ilmastotyön tilanne 2015: Strategioista käytäntöön* (Kuntaliiton verkkojulkaisu). Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Pateman, C. (2012). Participatory Democracy Revisited. *Perspectives on politics*, 10(1), 7–19.
- Pezzey, J. (1992). *Sustainable development concept: An economic analysis*. The World Bank, Washington D.C.
- Pihlaja, R. (2017). *Osallistuva budjetointi kunnissa ja maakunnissa*. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Pihlaja, R., & Sandberg, S. (2012). *Alueellista demokratiaa? Lähidemokratian toimintamalli Suomen kunnissa* (Nro 27; Valtiovarainministeriön julkaisuja, ss. 1–208). Valtiovarainministeriö.

- Polko, A. (2015). Models of participatory budgeting—the case study of Polish city. *Journal of Economics & Management*, 19, 34–44.
- Rahikka-Räsänen, N., & Ryyänen, S. (2014). Osallistuminen ja osallisuus lähidemokratiassa. *Suomen Setlementtiliitto ry: Uusi paikallisuus -hankkeen kehitysprojekti osallistumisen ja osallisuuden mahdollisuuksien lisäämiseksi lähidemokratiassa 5/2014*.
- Raisio, H., Puustinen, A., Hyytiäinen, M., & Wiikinkoski, T. (2017). *Kansan pulssilla: Tarkastelussa deliberatiiviset turvallisuuskahvilat*. Vaasan yliopisto, Vaasa.
- Raivio, H., & Karjalainen, J. (2013). Osallisuus ei ole keino tai väline, palvelut ovat. *Teoksessa Era, T.(toim.) Osallisuus – oikeutta vai pakkoa*, 12–34.
- Rees, W. E. (1995). Achieving sustainability: Reform or transformation? *Journal of planning literature*, 9(4), 343–361.
- Riečanská, E., & Vittek, P. (2018). *Bratislava Participatory Budget—Case study report & analysis* (Participatory Budgeting for Sustainable Development of V4 Capital Cities). http://pbv4.civitas.edu.pl/wp-content/uploads/2018/10/REPORT_BRATISLAVA_PB.pdf (Luettu: 18.12.2018)
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin III, F. S., Lambin, E. F., Lenton, T. M., Scheffer, M., Folke, C., & Schellnhuber, H. J. (2009). A safe operating space for humanity. *nature*, 461(7263), 472–475.
- Rouhinen, S. (2011). *Suomen kestävä kehityksen ”mallista”*. Kestävä kehityksen toimikunta. <https://kestavakehitys.fi/documents/2167391/2402625/Suomen%20kest%C3%A4v%C3%A4n%20kehityksen%20malli.pdf/c386502d-0281-4cd3-a000-317308441080> (Luettu: 23.2.2019)
- Russon Gilman, H. (2012). Transformative deliberations: Participatory budgeting in the United States. *Journal of Public Deliberation*, 8(2), 11.
- Röcke, A. (2014). *Framing citizen participation: Participatory budgeting in France, Germany and the United Kingdom*. Springer, New York City.
- Salminen, J., Häikiö, L., & Lehtonen, P. (2016). Osallistuva budjetointi hallinnollisena ja poliittisena käytäntönä. *Hallinnon tutkimus* 35 (2016): 1.

- Salo, U.-M. (2015). Simsalabim, sisällönanalyysi ja koodaamisen haasteet. *Teoksessa Aaltonen, S & Högbäck, R. (toim.) Umpikujasta oivallukseen. Reflektiivisyys empiirisessä tutkimuksessa. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimuseura, julkaisuja, 164, 166–190.*
- Sarajärvi, A., & Tuomi, J. (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi, Helsinki.
- Sarajärvi, A., & Tuomi, J. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi, Helsinki.
- Seghezze, L. (2009). The five dimensions of sustainability. *Environmental politics, 18*(4), 539–556.
- Sillanpää, L. (2013). Deliberating Service Delivery Survey on the Outcomes and Challenges of Participatory Budgeting in the UK. Finnish Institute in London, Lontoo.
- Silvasti, T. (2014). Sisällönanalyysi. Teoksessa *Teoksessa Massa, Ilmo (toim.) Polkuja yhteiskuntatieteelliseen ympäristöntutkimukseen*. (ss. 33–48). Gaudeamus, Helsinki.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., Allegretti, G., Röcke, A., & Alves, M. L. (2013). Participatory budgeting worldwide. *Dialog Global, 25*.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., & Röcke, A. (2008). Participatory budgeting in Europe: Potentials and challenges. *International Journal of Urban and Regional Research, 32*(1), 164–178.
- Smith, G. (2009). *Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Souza, C. (2001). Participatory budgeting in Brazilian cities: Limits and possibilities in building democratic institutions. *Environment and Urbanization, 13*(1), 159–184.
- Steffen, W., Grinevald, J., Crutzen, P., & McNeill, J. (2011). The Anthropocene: Conceptual and historical perspectives. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences, 369*(1938), 842–867.
- Steffen, W., Richardson, K., Rockström, J., Cornell, S. E., Fetzer, I., Bennett, E. M., Biggs, R., Carpenter, S. R., De Vries, W., & De Wit, C. A. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science, 347*(6223), 1259855.
- Suomen perustuslaki 1999/731. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731> (Luettu: 2.10.2018)

Sveriges Kommuner och Landsting. (2011). *Medborgarbudget. I Sverige, Europa och världen*. Sveriges Kommuner och Landsting, Tukholma.

Tampereen nuorisopalvelut. (2018). *Nuorten Tampere: Masseista mahiksia*. <http://www.nuortentampere.fi/masseistamahiksia/>

Thiele, L. P. (2016). *Sustainability*. John Wiley & Sons, Hoboken.

Tuusulan kaupunki. (2018). *Osallistuva budjetointi*. https://www.tuusula.fi/sivu.tmpl?sivu_id=8228 (Luettu: 2.2.2019)

Tuusulan kaupunki. (2019). *Avoim osallistumisalusta*. <https://osallistu.tuusula.fi/> (Luettu: 2.2.2019)

Unelmat liikkeelle. (2017). *Tarjota mahdollisuus kehittää tekemistä tamperelaisille lapsille ja nuorille*. <https://www.unelmatliikkeelle.fi/uutiset?uutinen=5a045f7ce4b05963aedace5c> (30.12.2018)

United Nations Statistical Commission. (2017). *Global indicator framework for the Sustainable Development Goals and targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/71/313)*. United Nations Statistical Commission, New York City.

Valtioneuvoston kanslia. (2015). *Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma. Hallituksen julkaisusarja, 10*.

Valtonen, V. (2018). *Tasan 700 vihtiläistä äänesti – estetempurata rakennetaan Nummelaan 20.6.2018*. *Vihdin uutiset*.

Verkka, K., & Henttonen, K. (2018). *Hiltoa huudeille. Stadin osallistuva budjetointi*. https://osallistu.hel.ninja/uploads/decidim/attachment/file/14/KirsinjaKatjanseminaariesitys_lyhennetty_versio_20.6_.pdf (Luettu: 23.11.2018)

Vihdin kunta. (2018a). *Miten ideoita arvioidaan ja onko ehdotuksille rajoitteita?* <https://www.vihti.fi/kuntana/viihtyisampi-vihti/otsikko/> (Luettu: 24.2.2019)

Vihdin kunta. (2018b). *Osallistuva budjetointi toimii käytännössä: Kuntalaisten päätöksellä kehitetään lähiliikuntaa Vihdissä*. <https://www.vihti.fi/blog/2018/06/20/osallistuva-budjetointi-toimii-kaytannossa-kuntalaisten-paatoksella-kehitetaan-lahiliikuntaa-vihdissa/> (Luettu: 24.2.2019)

- Visegrad Fund. (2018). *Participatory budgeting for sustainable development of V4 capital cities*. <http://pbv4.civitas.edu.pl/> (Luettu: 18.5.2019)
- Vos, R. O. (2007). Defining sustainability: A conceptual orientation. *Journal of Chemical Technology & Biotechnology: International Research in Process, Environmental & Clean Technology*, 82(4), 334–339.
- Wampler, B. (2000). *A guide to participatory budgeting*. International Budget Partnership, Washington D.C.
- Wampler, B. (2012). Participatory budgeting: Core principles and key impacts. *Journal of Public Deliberation*, 8 (2).
- Wampler, B., McNulty, S., & Touchton, M. (2018). *Participatory Budgeting: Spreading Across the Globe*. University of Miami, Boise State University, Franklin and Marshall College.
- White, M. A. (2013). Sustainability: I know it when I see it. *Ecological Economics*, 86, 213–217.
- Wood, T. (2004). *Participatory Democracy in Porto Alegre and Belo Horizonte*. Victoria University of Wellington, Wellington.
- WWF. (2016). *Living Planet -raportti 2016. Suomenkielinen tiivistelmä*. WWF Suomi, Helsinki.
- WWF. (2017). *Living Planet 2016 -raportti*. <https://wwf.fi/lpr/> (Luettu 17.9.2018)
- WWF. (2018). *Living Planet Report 2018: Aiming Higher*. WWF. <https://wwf.fi/uhat/lpr/> (Luettu: 27.4.2019)
- Yhdyskuntasuunnittelun seura. (2018). *Osallistava budjetointi*. 56(1). <https://journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu/issue/view/5399> (Luettu: 10.10.2018)
- Ympäristöministeriö. (2017). *Mitä on kestävä kehitys*. http://www.ym.fi/fi-fi/ymparisto/kestava_kehitys/mita_on_kestava_kehitys (Luettu: 23.2.2019)
- Ympäristöministeriö. (2019). *Kiertotalous*. <http://www.ym.fi/fi-FI/Ymparisto/Kiertotalous> (Luettu: 23.2.2019)

LIITTEET

Liite 1. Sisällönanalyysin koodit ja niiden selitykset

Koodi	Selitys	Linkityskerrat
OB1-PortoA	Osallistuvan budjetoinnin malli 1: Porto Alegre	2
OB2-MääräR	Osallistuvan budjetoinnin malli 2: määräraha	5
OB3-%budjetti	Osallistuvan budjetoinnin malli 3: Prosenttibudjetti	0
OB4-YhdRaha	Osallistuvan budjetoinnin malli 4: Yhdistetyt rahastot	3
OB5-Toimiala	Osallistuvan budjetoinnin malli 5: Tehtävä- tai toimialakohtaisuus	2
OBKEILLE1-lapset	Osallistuvan budjetoinnin esityksen kohde-ryhmä: lapset	20
OBKEILLE2-nuoret	Osallistuvan budjetoinnin esityksen kohde-ryhmä: nuoret	34
OBKEILLE3-vanhukset	Osallistuvan budjetoinnin esityksen kohde-ryhmä: vanhus	1
OBKEILLE4-perheet	Osallistuvan budjetoinnin esityksen kohde-ryhmä: perheet	1
OB-link-eiole	Osallistuvan budjetoinnin & ekologisen kestä- vyyden linkki: puuttuu	83
OB-linkepäsuora	Osallistuvan budjetoinnin & ekologisen kestä- vyyden linkki: epäsuora	16
OB-linksuora	Osallistuvan budjetoinnin & ekologisen kestä- vyyden linkki: suora	11
OBT1-tapahtuma	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 1: tapahtuma	56
OBT2-taide	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 2: taide	20
OBT3-hankinta	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 3: hankinta	23
OBT4-ruoka	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 4: ruoka	19
OBT5-ympäristö	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 5: ympäristö (Sisältäen niin luonnon kuin elinym- päristön)	43
OBT6-rakentaminen	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 6: rakentaminen	6
OBT7-koulutus	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 7: koulutus	10

OBT8-liikenne	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 8: liikenne	7
OBT9-harrastaminen	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 9: harrastaminen	63
OBT10-urheilu	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 10: urheilu	30
OBT11-viihtyvyyys	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 11: viihtyvyyys	48
OBT12-työ	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 12: työ	4
OBT13-hyvinvointi	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 13: hyvinvointi	22
OBT14-digitaalisuus	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 14: digitaalisuus	8
OBT15-viihde	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 15: viihde	35
OBT16-ekokestävyys	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 16: ekologinen kestävyys	24
OBT17-luonto	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 17: luonto	16
OBT18-kohtaaminen	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 18: kohtaaminen	18
OBT19-kierrättäminen	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 19: kierrättäminen	2
OBT20-Monikulttuurisuus	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema 20: monikulttuurisuus	1
OBT-eiToteudu	Osallistuvan budjetoinnin esityksen teema: toteutumattomat esitykset	9
OBT-parannusVanhaan	Osallistuvan budjetoinnin esitys: parannus jo olemassa olevaan asiaan/palveluun	26
OBT-perustelut	Osallistuvan budjetoinnin esitys: perustelut esitykselle	3
OBTraha-euromäärä	Osallistuvan budjetoinnin esitys: toteutuksen hinta ilmoitettu	59
OBTraha-jatkuvaKulu	Osallistuvan budjetoinnin esitys: jatkuva kulu	19
OBTraha-kertaKulu	Osallistuvan budjetoinnin esitys: kertakulu	70
OBT-toteutunut	Osallistuvan budjetoinnin esitys: jo toteutunut esitys	6
OBT-uusiAsia	Osallistuvan budjetoinnin esitys: kokonaan uusi asia/palvelu	61
OBTX-me	Osallistuvan budjetoinnin esityksen kohde-ryhmä: "me" eli esitys parantaisi esittäjän (oletetun) oman sidosryhmän tilannetta	30

OBTY-muut	Osallistuvan budjetoinnin esityksen kohde-ryhmä: "muut" eli esitys parantaisi jonkun muun kuin esittäjän (oletetun) oman sidosryhmän tilannetta	6
PM1-EkoTekno	Ekologisen kestävyyskeino 1: Ekologisesti paremman teknologian ja sen käyttöön ottamisen edistäminen	0
PM2-Kuluttaja	Ekologisen kestävyyskeino 2: Kuluttajien tottumusten, arvostuksien tai elämäntapojen muuttaminen	24
PM3-LuonnonTila	Ekologisen kestävyyskeino 3: Luonnon tilan ja sen sietokyvyn parantaminen	13
PM4-TalSovitus	Ekologisen kestävyyskeino 4: Taloudellisen ja aineellisen toiminnan sopeuttaminen	12
PM5-Tietojärj	Ekologisen kestävyyskeino 5: Ympäristön tilasta kertovien tietojärjestelmien kehittäminen	0
PMV1-globaali	Ekologisen kestävyysvastuu 1: globaali	0
PMV2-valtakunnallinen	Ekologisen kestävyysvastuu 2: valtakunnallinen	0
PMV3-paikallinen	Ekologisen kestävyysvastuu 3: paikallinen	12
PMV4-henkkohtainen	Ekologisen kestävyysvastuu 4: henkilökohtainen	13